

市場政治： 中國出口導向製鞋產業的歷史形構與轉變

鄭志鵬

清華大學當代中國研究中心

不同於過去研究中強調文化、關係或者信任面向，本文企圖從政治的角度探討中國出口導向製鞋產業的形成與轉變。1980 年代第一波外資進入中國設廠，本文從 Nike 的失敗與台商的成功對照出不同行動者如何在特定的歷史與制度脈絡中創造出一個有利於全球分工的生產環境，藉此調校 Neil Fligstein「市場作為一種政治場域」的國家、企業與工人的理論模型，建構出中國製鞋產業之地方政府、台商與農民工的在地模式。2000 年之後，由中央主導的海關查稅行動開始介入地方政府與台商共謀的社會結構，希冀利益得以再次分配；同時，台資廠內「做人權」的實施也凸顯出國際買主在反血汗工廠運動中的角色曖昧性；更弔詭的是，這些「人權」措施反而進一步造成工人實質利益的損失。上述新／舊行動者的權力衝突與利益糾葛促使已臻成熟穩定的中國勞力密集加工出口產業環境發生劇烈轉變，本文所發現的行動者更替的動態性現象更進一步地豐富了 Fligstein 市場政治的理論模型。

關鍵詞：鞋業、台商、地方政府、市場政治、國際分工

Markets as Politics: The Formation and Transformation of the Chinese Export-led Footwear Industry

Chih-Peng Cheng

Center for Contemporary China, National Tsing Hua University

Instead of adopting approaches emphasizing “blood is thicker than water,” “strange bedfellows,” and “social embeddedness,” this paper examines the formation and transformation of the Chinese export-led footwear industry from a political perspective. In particular, a comparison between the experiences of Nike and Taiwanese footwear firms in the 1980s in China highlights how local governments, Taiwanese investors, and migrant laborers created a unique business environment. This environment not only solved uncertainties embedded in the Chinese economic transition, but also satisfied the demands of an international footwear division of labor. In addition, the paper's findings lead to a revision of Fligstein's model of markets as politics, emphasizing the central state, big firms, and local workers. Since 2000, the custom, authorized by the central government, has been attempting to grab a piece of the pie by interfering in symbiotic relationships between local governments and Taiwanese investors. The demand of “fulfilling human rights” from international buyers in Taiwanese footwear firms hides the fact that buyers should also be responsible for sweatshops. Paradoxically, the demand actually reduces laborers' interests. These struggles among new/old actors not only have made the future of the country's domination of global footwear production uncertain, but also further elaborate Fligstein's model regarding the possibilities of changing actors.

Keywords: footwear industry, Taiwanese investors, local governments, markets as politics, international division of labor

一、前言：世界製鞋工廠

過去 18 年來，中國已經成為世界上最大的鞋業製造基地，¹ 以 2004 年為例，國際市場流通的 130 億雙鞋子，有 95 億雙的生產來自於亞洲，而中國則包辦了其中的 52 億雙，全球市場占有率超過 40%（商業日報外銷專刊 2004/6/8），2006 年中國製鞋總產量甚至達到世界市場的二分之一（香港大公報 2006/9/4）。如果將 1980 年代中期中國的鞋業出口趨近於零的情況考慮進去的話，可以明白下述這個事實的重要性：中國加工製造者以不到 20 年的時間，卻如傑克魔豆般奇蹟式地發展，一躍成為全球製鞋產業的巨人；而自 1990 年起，中國已經取代台灣變成美國鞋業進口最大貿易伙伴，以美國商業部 2007 年公布的數據為指標，單在 2007 這一年（見表一），當地消費者所穿的鞋子有 87% 來自中國這個從 1970 年代晚期才開始進行經濟改革開放的共產國家，因此，美國這個全世界鞋業進口數量最多國家的例子更加凸顯中國製鞋產業在全球占據的重要地位。

為什麼中國能夠脫穎而出成為世界上最重要的製鞋基地？新國際分工模型從勞動成本的觀點解釋跨國資本在全球市場的流動(Forbel et al. 1980)；亦即，便宜的勞工是中國製造業能夠在世界崛起的主要因素。這其中的跨國行動者包括了全球鞋業龍頭 Nike 和以代工生產為主的台灣製鞋業者（本文以下皆用鞋業台商稱之），兩者分別在 1980 年代初期與中期進入中國建立生產基地，然而雙方的命運卻是大相逕

1 以地理位置區分，中國製鞋產業可以分成四大區塊。首先是江蘇省上海市以南以及浙江省溫州地區，生產的橡膠鞋與帆布鞋主要以內銷市場為主，然而最近幾年這些地區也開始從事外銷鞋業的生產製造，尤其是溫州地區，已經逐步拿下東歐、南歐與俄羅斯等地的市場。黑龍江省出產的雪靴則輸往俄羅斯與東歐。至於鄰近韓國的山東省青島市一直是韓國製鞋業者的製造基地，他們最主要替品牌買主（Nike 占大宗）生產運動鞋與慢跑鞋，因為品質控管出了問題，Nike 自 2005 年開始將原本給予韓國製鞋業者的慢跑鞋訂單轉移至台資鞋廠寶成與豐泰手上，然而截至目前為止，韓國仍是 Nike 國際鞋業採購網絡中的重要供應商之一。最後，中國製鞋產業最大生產基地位於福建與廣東兩省，這個地區製造的鞋子主要以外銷為主，出口至全世界，廣東的東莞市更有世界鞋都之稱，本文對於中國製鞋產業，也就是外銷出口鞋業的分析，即以珠江三角洲作為研究焦點。

表一 各國非橡膠鞋類輸美所占市場比例（數量：每百萬雙）

年份	數量	日本	西班牙	義大利	韓國	台灣	巴西	中國	泰國	印尼	其他
1970	242	25	9	33	1	17	1	-	-	-	14
1971	269	19	12	29	1	24	3	-	-	-	12
1972	297	9	13	27	3	31	4	-	-	-	13
1973	307	3	12	25	2	36	6	-	-	-	16
1974	266	2	13	23	3	33	8	-	-	-	18
1975	286	1	13	19	6	36	9	-	-	-	16
1976	370	1	10	13	12	42	7	-	-	-	15
1977	368	1	8	11	16	45	5	-	-	-	14
1978	374	2	10	17	8	31	7	-	-	-	25
1979	405	1	7	24	6	31	8	-	1	-	22
1980	366	1	5	13	10	39	9	1	1	-	21
1981	376	1	5	13	12	32	11	2	2	-	22
1982	480	1	5	12	19	38	9	1	1	-	14
1983	582	1	5	10	20	42	11	1	1	-	9
1984	726	1	57	9	16	42	15	2	1	-	9
1985	843	-	4	9	16	44	13	2	1	-	8
1986	941	-	3	7	19	46	12	3	1	-	8
1987	938	-	3	5	20	46	12	5	1	-	8
1988	903	-	3	5	21	38	13	9	2	-	9
1989	860	-	3	5	20	30	13	17	2	1	9
1990	898	-	2	5	18	19	12	30	3	4	7
1991	937	-	2	4	12	13	10	45	3	5	6
1992	974	-	2	4	7	8	11	52	3	8	5
1993	1065	-	1	3	3	4	12	58	2	8	9
1994	1101	-	2	4	2	3	11	56	2	7	7
1995	1081	-	2	4	1	2	9	69	2	7	6
1996	1053	-	2	4	1	2	8	70	2	6	4
1997	1159	-	2	5	-	2	7	71	1	6	6
1998	1179	-	2	4	-	1	7	74	2	5	5
1999	1258	-	1	4	-	1	6	77	1	5	5
2000	1370	-	1	4	-	-	7	78	1	4	5
2001	1409	-	1	3	-	-	7	79	1	4	3
2002	1532	-	1	3	-	-	6	80	1	4	5
2003	1629	-	-	2	-	-	6	82	1	3	6
2004	1781	-	-	2	-	-	5	84	1	2	6
2005	1937	-	-	1	-	-	4	85	1	2	7
2006	2057	-	-	1	-	-	3	85	1	2	7
2007	2039	-	-	1	-	-	2	87	1	2	7

資料來源：Cheng (1996: 4)、Footwear Distributors and Retailers of America (2008/12/2)。

註：- 代表非橡膠鞋類輸美市場占有率少於 1%。

庭。Nike 在關閉天津廠之後於 1985 年從中國撤資，而鞋業台商卻在東莞創造其事業第二春，這樣一種相異的投資結果質疑了價格機制對於市場自行運轉的解釋能力，也預留了社會學者介入對話的空間。

雖然以經濟社會學為基底，本文將另闢蹊徑，企圖透過政治權力的分析途徑，以鞋業台商與 Nike 這兩個跨國投資行動者為經緯，重新檢視中國外銷鞋業的歷史形成與轉變。

二、文獻回顧與研究問題

在研究台商於中國投資的文獻當中，存在幾種不同觀點，解釋為何台商在中國的經營設廠較其他跨國投資者成功。首先，「血濃於水」觀點強調台商與中國地方官員發展出來以禮物交換(gift exchange)為基礎的人際關係網絡，促使台商能夠在短時間內於中國重新建立一個外銷導向的生產基地，成功複製台灣經驗，而這種人際關係網絡的形成是基於彼此文化與語言上的親近性，使得參與合作的台商與中國地方官員雙方對於如何正確地彈性解釋中央政策與法律規定有了「只能意會，不能言傳」的默契，也正因為此種語言共享與文化共識的基礎幫助台商降低因中國經濟轉型過程帶來的不確定風險，並且同時滿足國際分工對中國作為一個代工生產基地的要求(Hsing 1996, 1998)。然而在 Nike 於 1980 年代的中國投資計畫過程中，我們發現美國決策高層也體認到人際關係網絡的建立在中國生意場合的重要性，因此派遣熟悉中國文化與操同種語言的經理人至中國管理工廠，然而 Nike 投資計畫的失敗卻凸顯出單以文化與語言親近性作為核心概念的血濃於水觀點在解釋跨國資本流動成敗的局限性。

「同床異夢」觀點則從產權虛假關係的視角切入，一方面論述中國在經濟轉型過程中的產權形式混亂以及普遍充斥各地的官僚尋租行為，另一方面則強調中國非國營部門的經濟表現相當亮眼，其中關鍵在於虛擬產權制度發揮了原本在資本主義下保障產權的功能，使得非正式私有化得以如期進行。舉個例子來說，台商與中國地方官員合力

促成的「假合資」企業不僅提供外資政治庇護與各項優惠政策，重要的是這樣的一種政商關係也進一步制度化了官僚系統內官員嚴重的貪污行為，亦即，這種地方性質的正式與非正式制度安排，使得台商能夠克服進入中國這個具有高昂交易成本市場環境的障礙，而且因為互蒙其利，即使雙方對於形成這種產權安排的動機與目的殊異，也不會影響台商與中國地方官員結盟的合作關係（Wu 1997；吳介民 1998）。雖然同床異夢的觀點洞見深刻，也釐清在虛擬產權底下經濟行動者之間「剪不斷、理還亂」的複雜互動，但卻無法回答同樣是採取三來一補的投資模式，同樣是由外資直接介入整個工廠運作，為何 Nike 仍無法如鞋業台商一般利用當地廉價而充沛的勞動力供給，順利在中國建立一個國際鞋業採購的生產網絡；其中問題可能出在外資合作對象的選擇，而不是產權關係安排的明確與否。再者，同床異夢也無法解釋為何在台商與地方政府共生關係仍存在的前提下，中國製鞋產業還是發生了轉變，這必須將其他參與競爭的行動者考慮進去才能獲得解答。

最後，源自於新經濟社會學的「社會鑲嵌」觀點強調人類的經濟行為是鑲嵌在因長期互動而產生信任基礎的人際脈絡之中，而中小企業運用這種互信的人際脈絡所建立的彈性生產網絡正可以與大型企業相互抗衡而不至於在全球分工之中被淘汰（Piore and Sabel 1984; Granovetter 1985; Powell 1990; Uzzi 1996, 1997, 1999; Saxenian 1996），也是因為這種鑲嵌網絡所產生的企業競爭力幫助台灣以及後來由台商掌控的中國外銷製鞋產業能夠在全球占有一席之地（Cheng 1996；鄭陸霖 1999）。然而強調信任的鑲嵌研究取向對於行動者互動的分析過於樂觀，而且與經驗事實不符，因為在中國外銷鞋業建構過程中仍處處可見行動者之間彼此權力競爭與對抗的斧鑿痕跡，政府、企業及勞工都企圖將產業的建構導引至對自身有利的狀態。

本文的目標是企圖透過 Nike 與鞋業台商的比較分析，論證中國出口導向製鞋產業的形成主要是取決於參與其中的經濟行動者是否具備在獨特歷史環境下將權力位階穩定化的能力，而不單純只是文化親近

性、虛假產權安排或者是企業生產網絡內部的信任機制所能加以解釋，此外更重要的是，Neil Fligstein (1996, 2001)關於市場作為一種政治場域的理論模型可以進一步協助我們理解近年來傳統出口產業在中國發生變化的軌跡。

三、市場形構的政治解釋

一個產業之所以能夠擁有良好的經濟表現端賴其是否可以解決市場不確定性的問題。新制度經濟學認為公司等正式制度的存在可以降低經濟行動者的機會主義，並且有效改善市場內的資源配置(Coase 1937; Williamson 1975)，然而新制度社會學卻認為制度與組織的存在並不如新制度經濟學所主張全是效率所致，相反地，組織會納入某些制度性安排是為了要取得在當地環境生存的合法性，與效率無關(Meyer and Rowan 1977; DiMaggio and Powell 1983; Nee 1998; Nee and Ingram 1998)。此外，新經濟社會學強調運用社會關係在解決不確定市場環境的重要性，透過人際持續不斷互動所產生的信任機制可以增強生產網絡的彈性以適應產業的國際分工，進而取得競爭優勢。然而前述各種理論都無法適切說明產業的形成與轉變，亦即，這些觀點並沒有指出誰是形塑產業制度的主要行動者，以及存在於行動者之間權力鬥爭對利益分配的影響，而 Fligstein 的「市場政治模型」則填補了在討論市場不確定範疇中缺少的那一塊重要拼圖。

（一）市場作為一種政治場域的體現

一個國家的經濟成長通常需要一個穩定的生產市場作為前提，但是這個市場並不如主流經濟學家所主張的是價格機制自然選擇下的結果，因為這種「自由」市場通常會導致企業之間的削價競爭，反而會破壞整個市場順利運作所需要的穩定性。對 Fligstein 來說，市場的建構是經濟行動者權力鬥爭下的產物，他認為，經濟行動是：

發生在場域(arenas)，或被稱之為領域(fields)之中……身處於場域／領域的集體行動者會試圖去創造一個足以消除市場環境不確定性的支配體制，而是否可以產出一個能夠定義經濟行動者彼此之間社會關係的在地文化將會是其中的關鍵。
(Fligstein 2001: 15)

因此，市場內社會制度的形成是一個行動者間不斷衝突、相互鬥爭下的過程，其結果同時決定這些制度的內容，以及市場未來可能呈現的面貌。這樣一組權力鬥爭後產製的社會制度，包括產權安排(property rights)、治理結構(governance structures)、支配概念(conceptions of control)與交易規範(rules of exchange)，不僅提供行動者一套面對市場之標準化互動模式，也使得市場經濟能夠在規範之下穩定成長。

在上述提及的四個社會制度之中，Fligstein (2001: 35)賦予支配概念一個在建構市場環境過程中至為關鍵的角色。² 它意指一種長期累積的知識或是理解事實的能力，可以協助經濟行動者在資訊浩瀚如海的世界中做出有利於自身的解釋，並且使行為盡可能地合乎市場運作的規範而不被淘汰。從廣義的角度來說，支配概念是一種內化於經濟行動者的世界觀，這個世界觀給予行動者一個思考框架，可以適當而且正確地詮釋市場環境產生的不確定性。具體而言，支配概念可以讓組織領域(organization fields)內的企業據此發展出一套用來解釋問題與解決問題的知識體系。因此，支配概念的形成是產權安排、治理結構與交易規範等三種社會制度被順利建構產出的前提，這也是為什麼Fligstein 會將它列為是市場社會結構形成的關鍵要素。

儘管如此，這種文化解讀容易忽略隱藏在 Fligstein 支配概念背後

2 關於其他三種社會制度的定義與重要性，請參考 Fligstein 的著作 *The Architecture of Markets* (2001)。在此需要再次強調的是，這四種社會制度的權力本質，無論產權安排、治理結構、支配概念與交易規範的外在形式如何變化，它們都是行動者權力鬥爭下的產物。

關於權力位階(status hierarchy)的預設，Fligstein 論述的權力位階指的是位於市場場域中廠商間對於彼此權力不平等的認知，位居宰制者位置的公司(the incumbents)企圖再製宰制地位與利益，而居於被宰制位置的公司(the challengers)企圖創造新的一套可以挑戰宰制者的支配概念以掌握市場發言權，然而在此之前，被宰制者須遵循宰制者提出的遊戲規則以求在市場中存活。亦即，一旦權力位階到位，隨後因運而生符合宰制者利益的這一組社會制度便可以滿足當下市場順利運轉的需求。

值得注意的是，Fligstein 用於解釋企業間不平等權力關係的權力位階概念，本文進行了意義上的轉化，將權力位階擴展到包含國家與工人等行動者。在中國出口導向製鞋產業形成過程中，鞋業台商與鄉鎮政府結盟去壓制農民工，然而在Nike的合資廠中，卻是國營企業與工人聯手去壓迫 Nike，導致 Nike 在中國投資失敗，退出生產市場，轉向鞋業台商採購。亦即，所有行動者都有意願去形塑市場制度，但行動者所處的歷史與制度環境將決定其自身能力所在以及市場建構的結果，這也是為何 Fligstein 會在市場政治模型中特別指出國家、企業與工人作為影響市場經濟表現的三個主要行動者的原因，而權力位階的穩固也幫助解釋 Nike 與鞋業台商在中國不同的投資結果。

然而即使市場結構處於穩定成熟的階段，宰制者的地位以及背後再製利益的一整套社會制度會不斷被沿用複製，但是市場的形構並不是一個靜態的過程，它會隨著外部競爭者的挑戰、內部經濟危機以及國家的介入而有所轉變(Fligstein 1996: 669, 2001: 84)。亦即，當權力位階的正當性遭受質疑時，包括宰制者與被宰制者等所有行動者開始進行對抗，甚至宰制集團內部成員也會出現因利益分配所導致的權力鬥爭現象，舊有市場結構回穩或者產生新市場結構端視行動者鬥爭的結果而定。Fligstein 對市場形構動態的強調有助於我們理解中國製鞋產業為何及如何產生轉變。然而在應用之前，我們必須先對這個理論模型進行調整修正，以適用於中國外銷鞋業的分析。

（二）模型的再調校

基本上，筆者同意 Fligstein 從政治角度切入來分析市場形成的理論觀點。Fligstein 使用美國經濟發展的歷史軌跡作為證據提出國家、大型企業與工人是影響美國生產市場形成的三個主要行動者。儘管如此，為了發展一個概化模型(a general model)所強調的行動者規模(the scale of economic actors)卻導致 Fligstien 忽略當地歷史脈絡對誰才是行動者的這個問題可能產生的影響；亦即，分析中國出口導向製鞋產業必須將其獨特的歷史與制度列入考慮，才不至於在經驗層次上產生誤解。

首先，國家的行政層級必須被進一步釐清。Fligstein 強調國家在市場建構過程中扮演的角色，³他所指的國家是中央政府。然而在中國經濟改革後的 20 年之間，帶動經濟快速成長的主力是以地方政府為主導的鄉村工業。無庸置疑，中央政府於經改初期推動的農業去集體化措施與財政改革，提供了地方政府發展經濟的誘因，但是真正決定中國鄉村經濟成敗的是承受這些經濟誘因的地方政府 (Oi 1992, 1995, 1998, 1999; Walder 1995, 1998)。社會主義體制下的地方政府取代資本主義的企業成為一個經濟法人組織，直接介入生產，追求資本積累與利潤的極大化，即使某些地方政府官員不直接參與工廠的經營，他們仍然可以透過控制土地、資金與派任管理人員等方式來操縱鄉鎮企業。因此，強調地方政府作為影響鄉村工業與中國經濟表現的主要角色是一個合理的事實，至少在 2000 年中央政府開始實施宏觀調控之前，大致上是維持這樣的局面。

除此之外，被 Fligstein 認為擁有豐富政經資源、可以扮演主要行動者角色的大型企業，在促進中國經濟成長過程中卻占據了較不重要的位置，大型國營企業的工業產值占全國工業產值的比例從 1970 年

3 除了對外發動戰爭與對內維持秩序兩個目標外，現代國家的另一個重要任務是促進社會的經濟發展與轉變 (Skocpol 1985: 7; Evans 1995: 5)。對比於社會上其他行動者，國家作為一個權力的擁有者可以藉由創建與執行法律與制度來規範經濟行動者的行為與互動，許多實證研究也支持 Fligstein 關於國家在經濟發展過程中占有舉足輕重地位的論點 (Hirschman 1958; Gerschenkron 1962; Evans 1979, 1995; Johnson 1982; Gold 1986; Hamilton and Biggart 1988; Amsden 1985, 1989; Wade 1990; Campbell and Lindberg 1990)。

代晚期的 80%一路下滑至 1998 年的 28% (Lardy 2002: 15)。相反地，中小型鄉鎮企業的經濟表現則相當亮眼，其工業產出的增加值占全國工業增加值的比例從 1980 年的 11%一路竄升至 1999 年的 49%，而受雇於鄉鎮企業的人數占全國農村勞動力的比例也從 1980 年的 9%上升至 1999 年的 35% (陳志柔 2001: 220)。再者，鄉鎮企業也比國營企業可以更有彈性地解釋中央政府頒布的各项政治、經濟與社會政策，減少因不必要的財政負擔而影響企業本身的經濟表現(Walder 1995)。更重要的是，由地方官員掌控的鄉鎮企業與來自香港和台灣等地的中小型外資共同建立的非正式生產模式更是促使中國成為現今世界工廠的幕後推手。因此，對於本文企圖分析的中國出口導向製鞋產業來說，中小型規模、由地方政府官員掌控的鄉鎮企業，以及因為 1980 年代晚期新台幣升值與勞動力短缺等投資環境惡化因素而到中國尋找事業第二春的台商，才是真正促成中國市場轉型得以成功的重要行動者之一。

最後，市場的政治模型中關於工人角色透過組織工會產生能動性的論述也需要進行修正。雖然數量龐大的農民工作為中國經濟成長主要動力是一個既定的事實，但是他們在政治上卻是一群無聲的大眾，戶口制度不僅區隔開城市與鄉村居民可資運用的社會福利資源(Mallee 2000; Solinger 1999)，也進一步阻礙外來農民工的動員，使得他們無力參與中國外銷產業的社會制度建構，因此中國的農民工不如其美國與歐洲的同伴一樣具有同等的政治影響力，而相應工人力量弱化的是中國壓制性勞動體制的確立。

四、田野說明

本文經驗資料的取得除了國內外與製鞋產業相關的雜誌與新聞報導外，主要以筆者 2004-2008 年在中國珠江三角洲以及台灣大台中地區的田野調查為主，訪問對象包括鞋廠、製鞋產業的零件與協力廠、鞋業顧問、貿易公司、國際買主的採購代理商、會計師事務所、地方

官員與幹部以及農民工等；而 2000 年因業務關係第一次進入中國的經驗也出現於本文當中。

需要進一步解釋的是，雖然資料取得的時間是 2000 年之後，但是許多浸淫製鞋產業超過 20 年的受訪者，他們的經驗回顧有效地幫助筆者重建中國出口導向製鞋產業的興起與成長，而本文也希望藉由對於 2000 年之後一些事件的陳述，回溯對照當時的情況，以彌補資料取得的限制。此外，因為大多數的受訪者不同意筆者錄音，於是本文中出現對受訪者敘述的引用都是筆者藉由當場快速田野筆記、事後立即回憶記下的內容，雖然用字遣詞可能無法完全準確，但是都盡可能符合當時訪問的用語與情境。

由於外資在中國的投資設廠事涉敏感，因此目前的台商研究多側重於台資企業政商關係的討論，對政商關係帶來交易成本或生產成本的下降鮮少以具體的經驗資料加以呈現。筆者取得「中興鞋廠」⁴王總經理的同意，在進行田野期間擔任其工廠副理，除了能夠參與中興的管理決策並且就近觀察一個鞋廠的日常生產與交易過程外，更重要的是能夠透過中興從事製鞋產業超過 30 年時間累積的豐富人脈，以滾雪球的方式發展出願意進一步接受深度訪談的企業關係網絡，希望能取得台商與鄉鎮政府合謀的經驗資料，瞭解台資企業的競爭力所在，這是筆者有機會作為一個業界人士(insider)所希望達到的貢獻。

最後，本文的受訪者與單位（見表二），都是由台灣遷移到中國的台資鞋廠，以替歐美知名運動品牌與大型零售商代工為主。截至目前為止，雖然一般的生產規模與雇用人數比起 1990 年代末的全盛時期可能縮減超過三分之一（以本文的受訪鞋廠為推估基準），再加上 2008 年初以來一連串緊縮的加工貿易政策更對外資企業造成莫大衝擊，但是中國出口導向製鞋產業仍掌握在台商手中，即使世界鞋都由台灣台中遷移至中國東莞，台商仍居間扮演一個關鍵的角色，因此探討中國製鞋產業的歷史形構，台商將會是一個很好的切入點。

4 為了保護受訪者，本文中首次出現並加引號的公司名、人名與地名都是假名。

表二 本文主要受訪者與台資鞋廠（2004 年田野訪談資料）

受訪者代碼	工作職稱	工作年資	工作單位（鞋廠）	企業使用過的投資方式	代工對象
F1	王總經理	30 年以上	中興	三來一補 個體戶	國際知名廠牌 中大型零售商
F2	吳副總	20 年	中興	同上	同上
F3	陳總經理	20 年	天勝	合資企業 三來一補	國際知名廠牌
F4	許總經理	28 年	大成	合作企業 獨資企業	國際知名品牌
F5	葉副總	25 年	大成	同上	同上
F6	江總經理	26 年	慶安	合資企業 個體戶	大型零售商

五、中國外銷鞋業的歷史生成： 政治過程分析

1978 年的經濟改革改變了自 1949 年起主導社會主義新中國的公有財產制度。理論上，人民是這種制度下財產的唯一擁有者，國內企業的管理與利潤的分配委由國家統一處置，然而隨著市場轉型而產生種種變化，導致這種單純的說法已經無法解釋中國現階段複雜的產權安排與型態。

援引 Harold Demsetz (1967) 的定義，所謂財產這個概念指的是「一大捆的權利」(bundle of rights)，包括控制、收入與轉移等三種權利。這種對產權較為細緻的分析可以協助我們釐清在中國經改過程中，誰有權力對財產事物本身進行管理與控制，又是誰有權力對所有權與收入執行分配與轉移，而與財產相關的權利又是如何被界定與實踐(Oi and Walder 1999: 5-6)。在中國，這些權利通常分別掌控在不同的行動者手中，這又與經濟轉型過程中產權混亂的情況息息相關。在本文分析的中國出口導向製鞋產業中，不同投資形式背後的財產權利義務，以及企業利潤應當如何分配，取決於鞋業台商、地方官員、中央政

府、當地勞工、農民工等行動者之間的互動結果，而每個行動者都想藉由對產權的控制以獲取最大的利益，因此，投資形式與產權安排兩者之間的關係清楚說明了在生產市場內社會制度建構的政治取向及權力鬥爭本質。

（一）產權制度的安排

1. 三資與三來一補

雖然三資與三來一補是兩種不同類型的投資模式，然而兩者都是中國政府用來管理與規範外資與地方政府間權利義務關係的方式。三資指的是三種外商直接投資中國的方式，分別為獨資、合資與合作經營；三來一補意指三種加工契約與一種補償貿易。在這兩種投資類型當中，三來一補的來料加工⁵以及三資範疇內的獨資與合資，是早期鞋業台商最常採取進入中國的投資方式（見表三）。

根據中國政府的政策規定，獨資是指工廠設立的資金百分之百來自外國投資者，這意味著外商可以完全掌握工廠運作，當地政府無權干涉，然而在中國社會主義經濟體制下，外商仍須向地方政府承租土

表三 台灣製鞋業者在中國大陸的投資模式（新台幣）

投資模式／ 資本額	一百萬以下		一百萬至 五百萬之間		五百萬至 一千萬之間		總數
	數目	%	數目	%	數目	%	
獨資	6	22	19	70	2	8	27
合資	7	29	16	67	1	4	24
合作經營	2	67	0	0	1	33	3
來料加工 （加工合同）	10	39	15	57	1	4	26

資料來源：台灣鞋訊(1990: 29-39)。

註：問卷調查對象為 96 間位於中國大陸台資鞋廠，總共回收有效問卷 80 份；此份意見調查出自中華經濟研究院出版《台商大陸投資及其對台灣產業的影響》（嚴宗大、李惠琴 1990）研究報告一書。

5 其他兩種投資模式為來件與來樣加工，雖然同樣都是賺取加工費，但是來件與來樣中外商帶來的產品為半成品與設計樣品。另外，在來樣加工部分，地方企業需自己備料，來料與來件加工所需的原物料則是由外商直接進口。

地與廠房，這也預留地方官員介入的想像空間。在合資經營的契約部分，⁶ 外商與地方政府雙方必須對合作計畫投注相當程度的資金，而且外資的比例不得低於 25%，廠房、土地及生產設備則是由中方提供；除此之外，企業必須成立董事會以監督工廠的運作，董事會成員由中外投資雙方共同選出，至於企業利潤與虧損則按中外雙方出資比例加以分配與分攤，因此，這樣的合資模式類似於西方資本主義下「股份有限公司」的企業形式。

在三來一補的投資範疇中，鄉鎮一級地方政府即有權力批准的來料加工合同最受鞋業台商青睞，當地合作的鄉鎮企業依國外買主訂單的需求加工生產，並賺取加工費，產品一旦製造完成便直接運往世界各地銷售，換句話說，來料加工這樣的一種生產方式其實就是台灣從事製造廠商最擅長的 OEM 全球代工模式。在此種情況下，中央政府希望透過三來一補使得數量龐大的農村剩餘勞動人口能夠得到充分的運用，地方政府得以紓解財政與創匯的壓力，外商則能夠利用中國低廉的勞動力以取得產品在國際市場的價格競爭優勢。需要特別提及的是，三來一補的「補」指的是補償貿易，這種模式與來料加工等其他三種方式類似，唯一不同的是產出的成品有一部份是作為外國投資者提供機器等生產設備的補償之用，Nike 當初於 1980 年代初期進入中國所採取的投資方式即為補償貿易。

筆者的田野調查基本上支持中華經濟研究院在 1990 年關於台灣製鞋業者投資中國現況的研究報告。然而，這份研究報告呈現出第一波（1980 年代晚期）進入中國投資的鞋業台商是以合資與來料加工為主，而不是筆者原先預期的獨資模式，這種認知落差起因自筆者以為台商應該會理性地選擇獨資這種外來投資者可以全權掌控工廠營運、不受他者干擾的運作模式，然而，實際情況顯然遠比想像中的還要複雜。

6 三資企業之中的合作經營其實是另一種合資的方式，外商與當地集體企業同樣簽訂契約以明訂雙方各自的權利義務，唯一不同的是，合作經營不需要如同合資一樣嚴格遵守國家制訂關於合資法律的相關規定。

在筆者的訪問過程中，投資中國超過 15 年時間的受訪者都表達了對於當時中國政治氛圍的「關心」，尤其是發生於 1989 年的天安門事件帶給鞋業台商極大的不安，一直要到當時的國家領導人鄧小平 1992 年到廣東等地視察的「南巡之旅」之後，才再次確認中國共產黨中央將會持續支持經濟改革的路線。而在政治路線左傾的那幾年，作為跨國資本家的鞋業台商，即使採取政府允許的獨資模式，還是很容易成為中國一片反對走資派聲浪中的犧牲者，成為中央政府刁難詰問的對象。「天勝鞋業公司」的陳總經理提到他當時如何應付這種難題：

對於早期進入中國的台灣鞋廠來說，找一個對中國政治環境熟悉的當地人替你打點一切是一件很重要的事情，也就是說，我們通常會選擇與當地的鄉鎮企業合作，因為這些與我們合作的鄉鎮企業，他們的管理者通常也是當地的政府官員，可以保護我們不受到共產黨的騷擾，而且使用獨資不是此地無銀三百兩，擺明了請別人來關切你的工廠嗎？

除了政治上的不確定之外，地方政府猖獗的尋租行為⁷也是台商當初進入大陸投資必須克服的另一障礙，所有的受訪者都曾向筆者提及當地官員貪污的嚴重性，在投資者沒有與官員「打好關係」的情況下，設廠與營運通常會遭遇許多不必要的阻礙，而所謂打好關係通常意指以金錢做為媒介的賄賂。以中興鞋廠為例，廠方自 1980 年代晚期開始花了許多時間與負責官員溝通建築物安全檢查的問題，最後得出的經驗是，無論工廠的安全措施多麼完善，沒有對官員進行關說的動作就是不可能順利取得廠房的使用執照；相反地，只要官員接受了賄賂，即便安全措施沒有達到法律要求也能夠取得執照。「大成鞋業

7 關於中國地方政府的尋租行為以及其與經濟發展之間可能出現的關係，請參考張五常 (1985)、吳介民(1998)、Qian and Stiglitz (1996)、Lu (2000)、Hsu (2001)、Smart (1993a, 1993b)、Wank (1995, 1996, 1999)與 Wu (1997, 2001)等人的分析。

公司」的葉副總也提及此種中國地方政府普遍的尋租行為：

外國投資者總是需要花錢去打通設廠的關節。當然，你可以依照正常的程序提出申請，按照規矩一步一步來，這絕對是沒問題的，但是真正的問題在於別人老早已經開始生產了，你可能都還沒有拿到執照，而時間對我們這種全球接單生產的製造業來說是相當寶貴的，我們沒有錢讓鞋子坐飛機，⁸我們也沒有那麼多美國時間跟官員耗，只好以金錢換取時間。

上述這兩個例子解釋了鞋業台商為何傾向選擇以非獨資的方式進入中國大陸投資，原因在於鞋業台商需要中方的合作伙伴來協助處理市場轉型過程中因政治鬥爭而導致的經濟改革路線之爭，以及解決地方政府猖獗尋租行為帶來的時間延宕，這些不確定的政治經濟因素才是影響鞋業台商在中國投資初期理性行為隱而不顯的主要原因。與經濟改革初期第一批進入中國的香港投資者⁹情況相同，非獨資的經營方式顯然也需要面對當時中國鄉鎮企業不熟悉國際代工操作的問題，為了避免中方的介入而破壞 OEM 的運作，鞋業台商通常採取的作法是承租整間工廠以交換中方放棄管理經營的權利，這樣一種虛擬的產權形式被稱之為「假合資企業」(Wu 1997)，以下的例子說明了這種虛擬產權如何在行動者之間進行操作的細節。

假設一件投資案的金額為人民幣兩百萬元，依合資企業的法律規定，鞋業台商出資 150 萬元，合作的中國鄉鎮企業出資 50 萬元，雙方都有權利參與工廠的經營管理。然而實際的情況通常是鞋業台商為了取得工廠運作百分之百的控制權而負責籌措全部資金，除此之外，鞋業台商每年必須額外支付中國鄉鎮企業一定數量的金額作為讓出經

8 一位受訪者舉例告訴筆者說：「鞋子一雙坐飛機到日本要兩塊美元，坐飛機到美國及歐洲則要三塊五美元，上個禮拜(2004)我們鞋廠才空運一萬多雙運動鞋到日本，花了將近一百萬的新台幣」。

9 關於當初香港投資者面臨的狀況，請參考 Hsing (1998)與鄭陸霖(1999)的分析。

營權的回報，這筆金額是定額支出，不因鞋業台商獲利狀況而有所改變。在此鞋業台商與中國鄉鎮企業主之間的關係近似於法律上的房客與房東，鞋業台商付出租金承租工廠，而中國鄉鎮企業主收取租金且不干涉工廠的實際運作，雖然這份合同是私下議定，因此不具任何法律效力，不過這種非正式契約也間接制度化當地官員的尋租行為，使得做為外資的台商能夠將之列入成本計算。舉例而言，1990年代初期天勝鞋業公司與主管當地鄉鎮企業的地方政府官員私下簽訂的合同為：除了設廠資金全部由天勝負責之外，天勝並給付合作的中方每年30萬元人民幣，作為交換經營權的讓渡以及協助外資打理當地的人際關係；這種費用又被稱之為「服務費」。

不論採取何種投資模式，廠長、會計、倉儲管理與海關報稅員等四種企業職位必須由當地的中國人擔任。一般來說，廠長與地方政府官員之間的關係非比尋常，通常具有家族網絡的連帶關係，以中興鞋廠為例，至2007年為止，總共經歷過三任廠長，第一任由所在村子的村長兼任，第二任是村長的兒子，第三任則是村長的姪子；此外，中央政府希望藉由派駐會計與海關報稅員來監督外資廠的進出口業務。這種措施的目的是要避免外國投資者逃漏稅或者因惡意關廠倒閉引發一連串失業與失序等公共安全問題，結果卻是地方官員的貪污行為往往妨礙了這些職位功能的發揮。2000年之後，雖然海關的角色因為中央政府積極的查稅行動而有所提升，但是許多台資鞋廠也開始與當地的會計公司合作，製作兩套帳本（內外帳）以因應海關稅務人員的不定期查察。

在結束三資與三來一補企業的討論之前，我們現在可以重新面對從進田野以來一直困擾筆者的一個問題：既然產權安排對外資如此重要，到底何種方式才是對鞋業台商最有利的投資模式？來料加工是否優於獨資與合資企業？亦或合資的方式優於其他兩者？筆者訪談過的受訪者都認為自己的方案便是最好的投資方式，因為他們從地方政府身上得到了最多的優惠與便利。換句話說，鞋業台商認為不必拘泥於投資模式的選擇，不管是三資或者是三來一補，不論產權形式安排到

底是明確還是模糊，所有外資介入的企業型態都只是為了滿足中央政府政策規定的一種掩飾，重點在於跨國投資者能夠克服中國市場轉型對外資企業經營造成的不確定。從這個觀點出發，中華經濟研究院於 1990 年出版關於鞋業台商投資中國現況的研究報告才能得到一個較為完整且合理的解釋。

2. 誰拿到最多利益？

除了上述投資模式與產權制度的安排呈現中國出口導向製鞋產業建構的政治面向之外，財產利益如何分配也反映生產市場內行動者權力不均的事實。雖然三資與三來一補企業對個別行動者所得與利潤分配訂有明確規範，然而本文的田野調查發現，相對於鞋業台商和農民工而言，作為中國鄉鎮企業主的地方政府官員經由尋租行為索取的利益卻是三者之最，累積的財富也最為龐大。¹⁰

舉例來說，除了每月承租鄉鎮企業頭銜的行政費用之外，鞋業台商還必須支付向地方政府租賃土地、廠房及宿舍等相關費用，這些費用的數額通常是雙方談判協商之後的結果。據受訪者中興鞋廠王總經理表示，當他以台灣中小企業主身分於 1988 年 7 月進入中國東莞投資時，為了購買鄉鎮企業的加工執照，需要支付當地「王田村」村長每月四萬元人民幣，一年合計 48 萬元整，而當時中興鞋廠農民工每月薪資還不到人民幣 200 元；再者，中興鞋廠的廠長由村長的兒子擔任，即使他不必要參與企業實際經營管理，他在 2002 年的月薪資為二千元人民幣，大約是一般農民工薪資的三倍，這些數據顯示了當時地方政府官員與外來農民工收入的差距。

此外，工廠水電及瓦斯等費用，一般來說也是由廠長負責繳納，

10 在幾種解釋中國經濟發展的文獻當中，市場轉型理論認為官僚的權力與聲望將會隨著市場改革機制的逐漸深化而減弱(Nee 1989, 1991, 1996)；地方政府經濟法人觀點則強調地方政府作為企業經理人的角色，直接介入生產以追求資本積累與利潤的極大化(Oi 1992, 1995, 1998, 1999; Walder 1995, 1998)。然而本文對地方政府角色的詮釋與非正式私有化觀點一致，官僚與外資之間的錢權交換，解決了中國制度轉型造成的高交易成本，促成中國的經濟成長(Wank 1995, 1999; 吳介民 1998)。

只要金額在可以容忍的範圍之內，出資的鞋業台商通常不會過問，甚至有時廠長會宣稱當初給予的金額不足而索取差額。再者，有些鞋業台商經常會帶台灣時興流行的商品，像是手機、服飾與玩具，給廠長及他的家人當作每次的見面禮。更重要的是，地方政府會經常性地要求外國投資者作一些「志願捐獻」，像是參與當地造橋鋪路、興建學校與政府辦公用地等地方建設以回饋鄉里，雖然本文的受訪者並不認為他們的捐款真的全被用於建設鄉里，可能有很大一部份最後都進了官員的口袋，然而正是這些擔任廠長的地方政府官員占據了中國黨國合一政治體系的特殊位置，使得他們在三資與三來一補企業的產權安排分配過程中成為最大的受益者。

對比於地方官員的贏家身分，農民工卻是中國經濟改革過程中最大的輸家。2004 年在東莞地區台資鞋廠擔任司機的「小王」在訪談時提到，每個月他可以從村長手中領到 250 元村子裡集體企業的分紅，他們一家四口（兩個大人與兩個小孩）總共可以領取一千元，然而小王還是覺得他領的太少了：

因為我居住的村子比較窮，沒有太多外國投資的企業，因此不可能有太多額外的分紅。像是我隔壁的村子，他們的村長很努力在招商，而且村子的地點又離高速公路不遠，所以村子裡每個人每個月都能領到一千元集體分紅。

儘管如此，集體企業分紅是領有當地戶口證明的本地人才有的待遇，對比就業於外資企業工廠、月領 700 至 750 元人民幣的農民工來說，本地人的生活仍是相對優渥。

除此之外，東莞當地人與外地農民工兩者薪資上的差異也反映在生活水平的落差上。以筆者 2004 年在東莞居住三個月期間的生活經驗為例，當時一個勞動人口維持每天最低生活開銷為 25 元（以一餐 5 元外加每日 10 元的額外花費為計算標準），一個月的花費約 750 元，因此即使沒有工作，許多東莞當地人仍可以享受比外地農民工較為高

品質的物質生活。舉個例子來說，在東莞厚街鎮上唯一一家麥當勞點一份套餐的價格是 18 至 21 元，幾乎是農民工一天工作所得，然而店裡總是車水馬龍，很難等到一個可以用餐的空位，不難猜測只有本地人才有能力到這種西式的速食餐廳消費。於是當筆者問及受訪者對廣東沿海居民的看法時，大部分農民工的回答是不喜歡當地人的態度，因為他們就像是暴發戶一樣，特別是擁有權力的地方官員，他們唯一做的事情就是歧視從外地來打工的勞動人口；然而來自台灣的製鞋業者即使也是既得利益共犯結構的一環，卻因為提供工作機會反而在農民工間得到相對於地方政府官員較高的評價，這種認知圖像也直接影響農民工對誰是這一場改革最大剝削者與受益者身分的界定。

（二）權力位階的建構

在討論支配概念的內涵之前，我們必須先釐清權力位階的形成在中國出口導向製鞋產業興起中所扮演的先行者角色，亦即，在特定的歷史脈絡下，行動者彼此之間的權力關係必須在一定時間之內獲得鞏固，支配概念才有可能發揮穩定產業參與者軍心的作用，而 Nike 與鞋業台商投資中國的經驗正可以協助說明權力位階對於成功創造一個新興生產市場的重要性。

1. Nike 的中國投資計畫

關於 1980 年代初期在中國不成功的直接投資經驗，Nike 事後分析認為是工廠經營管理的技術層面出了問題，這些狀況包括技術轉移、原物料供給、品質控制、倉儲管理、生產彈性及運輸時效等，合作的國營企業都無法配合以達到 Nike 的要求。舉個例子來說，由於作業環境髒亂的緣故，Nike 天津廠總是無法生產出公司規定的白色運動鞋，通常五雙之中只有一雙能夠通過品管檢驗，不良率高達 80%，而 Nike 以往對下游合作廠商要求的不良率第一年不能超過 5%，其後則必須低於 3%。面對 Nike 的批評，天津廠的中國管理者卻回應說：為什麼不能改變原先的生產計畫，製造灰色的運動鞋就好了（台灣鞋訊

1986: 41)？爲了改善此種情況，Nike 將中國福州、天津、廣州與泉州工廠的中低階經理人送到香港、泰國與菲律賓等地的鞋廠接受訓練，希望他們能夠熟悉 OEM 這種代工生產模式的運作；Nike 甚至考慮調動台灣與韓國的鞋廠經理到中國管理工廠，不過最後卻因爲政治因素而作罷。直到最後，Nike 所做的努力仍無法有效解決中國工廠在生產上所面臨的問題，因此在 1985 年結束在中國的所有投資(Austin 1990)。

投資形式是否影響了 Nike 在中國設廠生產計畫的挫敗？Nike 於 1981 年進入中國投資設廠時採取三來一補的補償貿易，而鞋業台商也大多採取三來一補形式在福建與珠江三角洲一帶建立生產基地，前者失敗、後者成功的這個事實幫助我們確認投資形式上的差異並無法解釋 Nike 在中國投資計畫的失敗，我們必須轉而從其他面向來找尋問題的答案。

一些受訪的鞋業台商認爲是文化與語言的因素阻礙 Nike 無法順利在中國生產所需要的運動鞋，因爲它不清楚如何與中國人打交道，不知道如何經營人際關係來排除在工廠運轉過程中耗時的人爲干擾。Nike 的總裁 Phil Knight 曾經這樣評論某一次採購鞋子的定價過程：有四位官員負責協商鞋子的生產價格，即使其他三位同意，只要第四位不同意，價格協商便需要重新展開，因此這次定價整整延遲了 90 天才完成，然而重點是在瞬息萬變的市場當中，這樣做生意是行不通的 (Austin 1990: 42)。

筆者的一位鞋業受訪者甚至聲稱只有中國人才能夠與中國人做生意，因爲只有中國人才能瞭解在交往過程中如何建立關係而不致於產生破壞規矩的情況，這樣一種文化與語言的親近性是所有種族的人學習不來的。作爲開放改革後第一個進入中國的外國投資者，Nike 也清楚明白文化（人際關係）對於在中國建立鞋業生產採購網絡的重要性，因此在任命 Christopher Walsh 爲第一任負責中國地區業務的總裁時，他已經在台灣與南韓有過五年的工作資歷與經驗，應該足以勝任 Nike 所交付的任務。除此之外，Nike 也任命華裔美人 David Chang 爲

副總裁，從一開始即參與整個投資計畫的運作，當初也是 David Chang 居間與政府官員斡旋的關係才促成這個投資計畫的啟動，然而即便他本身具備語言能力、文化背景以及與中國政府良好的人際關係，卻仍然無法幫助 Nike 順利度過危機。上述的例子顯示文化親近性，特別是關係這一要素，不可能單獨成為解釋 Nike 在中國投資設廠失敗的主要因素。

或者，我們也可以從勞動管理的角度來試圖理解 Nike 失敗的投資計畫。舉個例子來說，即使與 Nike 合作三年之後，中國的工人仍無法明瞭按照買主的指示來製造鞋子是整個 OEM 生產的核心元素，天津廠的中國主管與工人甚至聯合起來寫了一封信給 Nike，抱怨 Nike 種種不合理的要求。信中提到工人們知道即使離產品不良率 3% 的目標還有一段距離，但是他們已經盡力將不良率從原先的 20% 降低至 10%，這已經是一個很大的進展，至少他們已經為未來雙方進一步合作創造了有利的先決條件。此外，在信中工人也質疑 Nike 本身對於雙方繼續合作的誠意，Nike 不能只是因為天津廠無法滿足對生產模型多樣性與效率的要求就擅自終止雙方的合作關係，工人認為 Nike 必須為這樣一個計畫的失敗負起全責 (Austin 1990)。的確，勞動管理是影響整個計畫最終結果的一個重要因素，但是本文將更進一步探討是什麼樣的歷史脈絡使得與 Nike 合作的中國工廠勞動力不易於管理，以及在何種情況下，文化親近性才能發揮應有的作用。經濟行動者間權力位階的形成，對於回答這些問題扮演一個關鍵的角色。

2. 鞋業台商的競爭力來源

當台商在 1980 年代中期之後進入中國設廠投資時，原先 Nike 所面臨的問題，如申請工廠的繁雜手續、費時的官僚協商過程以及不易馴服的勞動力等狀況，並沒有隨著時間向前推進消失，相反地，整個投資環境更加艱難，也更具挑戰性。首先，鞋業台商選擇的合作對象是地方鄉鎮企業，而不是如 Nike 一樣選擇國營企業，然而由於國營企業得到中央政府較多的預算分配，使其生產設備與技術水平在當時遠

勝於鄉鎮企業。再者，鄉鎮企業工人的素質，特別是在教育水平這方面也遠不及國營企業，因此相對於鄉鎮企業，國營企業的工人應該更容易學習到如何達成國際買主的指令與要求，這也是當初為何Nike會選擇國營企業的原因之一。最後，鞋業台商進入中國的時間點恰好遇上1989年天安門事件的發生，政治環境再度左傾，不安的氣氛籠罩所有當時進入中國的台商，這種對共產主義政治的疑慮並不亞於改革開放初期Nike所面臨的情境。以上幾點說明是爲了提供本文在不同時間點上進行Nike與鞋業台商歷史比較分析的一個基準點，從這個基準點出發，我們才得以清楚知道在中國出口導向製鞋產業建構過程中，權力位階的形成對於解決由市場轉型衍生出種種不確定的重要性。

相對於其他集體企業型態，國營企業的工人享有較高的薪資與較好的社會福利待遇，然而這並不表示他們的工作紀律與效率優於其他工人。舉個例子來說，許多國營企業的工人經常在沒有告知管理者的情況下擅自於上班時間離開工作崗位，或者是於上班時間從事與工作無關，像是玩撲克牌、喝酒與閱讀小說等個人私事。即使上述行爲明顯違反工作規定，但在工人就業權利受到法律保障（鐵飯碗政策）之下，國營企業的管理者無法加以解雇，這些工人頂多只會接到再教育的通知或者是停職三個月的處分，而且在停職期間仍可以領取正常薪資的60%（劉瑞圖1990: 529），這種情形使得國營企業的職工對於上級交付的命令與工作指示容易產生議價(bargaining)的空間。另外一個國營企業的問題在於管理者與工人的工作動機，這則趣談或許可以說明為何國營企業的工作效率會遭致批評：「在中國大陸一切都是平等的，工廠的總經理月薪人民幣300；掃廁所的也是月薪人民幣300」（台灣鞋訊1989: 36-38）。亦即，在以平等為前提的政策考量之下，國營企業職工的薪資將不因工作表現而有所差異。

面臨此種國營企業的特性，我們便不難理解Nike當時在管理工人層面所遭遇到的困難，因為在中國社會主義經濟體制下，工人與管理者——而不是Nike——才是企業的主人，更為關鍵的是，因為Nike與國營企業都有足夠的權力去阻礙對方成為權力位階的贏家，雙方經

過四年的折衝仍無法磨合出一套合作的共識，於是即便Nike明瞭「關係」的重要性，也無法在中國建立一個穩定的鞋業採購生產網絡。

鞋業台商由於本身規模不大，一開始便選定地方的鄉鎮企業作為合作對象，然而不像Nike與國營企業之間的利益衝突，鞋業台商與鄉鎮企業之間呈現的是一種共生的關係。由於中央經濟改革後一系列「放權讓利」措施，除了強化生產動機之外，也使得地方政府必須自行籌措財源，促使預算收支達到平衡。地處南方沿海地區的省分，特別是廣東與福建兩省的地方官員為了創造稅收，競相提供包括稅收減免、低廉的生產要素（土地、廠房與水電的供給）以及寬鬆的勞動與環境法令等優惠政策以吸引外國投資者的進駐，此種優惠政策為外資創造了友善的投資環境，也成為吸引鞋業台商在1980年代中期之後到中國南方投資的主要因素之一。當時與Nike合作的國營企業，不需要自行籌措財源，即使投資計畫失敗，也不會損及管理國營企業的中央層級政府官員的利益，然而與台商合作的鄉鎮企業地方政府官員則必須承擔計畫失敗後財庫巨大損失的後果；因此，地方官員會盡可能地去滿足外國投資者的要求。

以下以中興鞋廠2007年10月實際會計帳目（見表四）為例，說明鞋業台商與地方政府共謀互利的政商關係如何促使中國外銷製鞋產業降低生產成本，增加在國際市場的競爭力。在製鞋產業生產過程中，中興鞋廠為一小規模的外資協力廠，負責製造鞋面所需的裝飾配件，在1990年代全盛時期員工數曾達600名左右，2000年之後因勞動力持續短缺，至2007年年底員工只有180名。幾次訪談下來，王總經理曾經不只一次向筆者抱怨生意愈來愈難做，然而即使有完全遷廠外移的打算，中興鞋廠目前仍是以靜制動，等待大環境往有利的方向轉變，這樣的策略也意味著中興依循現在的經營模式仍然有利可圖。弔詭的是，做為外資的中興鞋廠目前獲利來源主要是與當地政府經營政治關係所節省的成本，而不是國際買主提高採購單價的緣故。

以社會與退休保險為例，根據法律規定，中興鞋廠必須替工人投保保險，每人每月金額為116元人民幣，2007年10月員工數為180

表四 中興鞋廠^a 2007 年 10 月會計帳目表

項目	費用	營業收入 (人民幣)	台灣事業部 實際支出 (台幣)	中國事業部 合法應支出 (人民幣)	中國事業部 實際支出 (人民幣)	中國事業部 節省經費 (人民幣)
原物料					51,031.00	
水電費 (含自行發電)					49,495.00	
機器維修費					445.00	
機器零件					4,150.00	
員工薪資 (人數 180 員)					177,295.00	
伙食費					30,895.00	
廠房租金					35,856.00	
電話傳真					5,906.00	
文具印刷					2,333.00	
外勤費用					9,201.00	
稅款項目 ^b 總額				53,639.00	3,495.00	50,144.00
1.工商稅				500.00	500.00	0.00
2.地稅				16,908.00	954.00	15,954.00
3.國稅				36,231.00	2,041.00	34,190.00
社會保險與退休 保險 ^c (加保人數 45 員)				20,880.00	5,220.00	15,660.00
會計費					700.00	
雜費 (零用金) ^d					6,498.00	-6,498.00
外發加工費					74,564.00	
總計		603,842.00	363,704.00	516,390.00	457,084.00	59,306.00
折合台幣 ^e		2,656,905.00	363,704.00	2,272,116.00	2,011,167.00	260,949.00

^a 中興鞋廠分為中國與台灣事業部

^b 工商稅為定稅，不受企業營業額(Y)影響；地稅與國稅則隨企業營業額多寡而有所變動

地稅= $Y \times 0.015$ (營業所得稅) + $Y \times 0.06 \times 0.05$ (城市建設維護稅) + $Y \times 0.01$ (堤圍維護費)

國稅= $Y \times 0.06$

^c 企業應繳社會與退休保險費用每員員工為人民幣 116 元

^d 雜費 (零用金) 為中興鞋廠與地方政府官員、地方人士的交際費用

^e 以人民幣兌換新台幣的匯率 1 : 4.4 元計算

人的中興須支出的保險經費為人民幣 20,880 元，然而因為與當政府官員良好的政商關係，實際上中興只支付 45 人的保險費用 5,220 元，當下節省 15,660 元。此外，稅收費用也因政商關係的經營而有所謂的彈性作法，除了工商稅為定稅之外，地稅與國稅是跟隨企業營業額調整變動，營業額愈高，企業需繳納的稅額愈高。依據中興鞋廠 2007 年 10 月內帳的營業收入為 603,842 元，原本按照法律規定應繳納的稅額為 53,639 元，然而實際上中興只支付 3,495 元，亦即，換算結果得出中興外帳的營業額為 34,012 元，只占原有營業額的 6%；內外帳之間的作帳差異當下替中興節省稅收 50,144 元，於是工人保險與稅收這兩項，中興一年就節省了 789,648 元；換句話說，假使一切依法辦理，中興鞋廠一個月的利潤將由原本的 10% 下降至不到 1%，而這樣一種缺乏政治關係掩護的利潤率代表中興鞋廠早已到了應該再度遷徙的時候了。

由於中興鞋廠只是一間中小型企業，對於企業規模動輒超過上千人、甚至數萬人的大型鞋廠來說，完全遵守中國當地法律所應支付的合法費用將難以估計，對廠商來說也難以承擔，亦即，因為地方政府與鞋業台商的合謀，讓掌握中國製鞋產業的台資鞋廠可以取得各種優惠，包括稅收與工人各項保險費用的減低，促使製鞋單位成本降低，也進一步使得鞋業台商能夠在國際買主日漸壓低的採購單價中仍有足夠的利潤生存下去，這也是中國製造出口物美價廉的鞋子可以在國際鞋業市場占有一席之地原因，然而這筆節省下來的經費背後蒙受損失的其實是農民的權益。

3. 一個壓制性的勞動體制

當筆者於 2000 年第一次進入中國珠江三角洲地區時，印象最為深刻的是當地工人的工作時數。某一晚拜訪完廠商時已接近深夜 11 點，廠商派遣司機送筆者回厚街的住宿旅館，沿途經過的工廠皆燈火通明，事實上，有些台資鞋廠甚至一天 24 小時趕工；通常這些鞋廠的工作制度為兩班制，早班與晚班各 12 小時，兩個禮拜轉班一次，

每次轉班時會有一整晚的休息時間，而一些不採取兩班制的鞋廠通常一天也需要工作 12 至 13 小時，遇到趕工出貨則視需要而延長，旺季時工人甚至兩、三個月都無法正常休假。鞋業台商視這種加班制度為滿足訂單突然急遽增加，以及避免延遲出貨時間不得不然的調節性措施。

另外，鞋業台商經常會以扣留工人身分證或是要求繳交保證金的方式來減低工人的流動率。假使一位新來的工人在工廠待不滿三個月，保證金將被沒收，反之則可退還，但是身分證仍會持續扣押在工廠的管理者手中直到工人離職當天才發還。一位受訪的鞋業台商表示：這麼做的目的是為了留住「熟手」，工廠才不至於因為一直花時間訓練新手而導致產量出不來，而鞋業台商對於如何留住工人的這種不成文規定其實是在地方政府的默許之下進行，畢竟工廠的廠長通常由地方政府委任指派親戚擔任，不可能對台資鞋廠這種非法舉動一無所知。

當筆者問及台籍幹部是如何管理工人以便能夠滿足 OEM 代工生產要求時，他們¹¹通常認為台灣兩三年的當兵經驗幫助很大，不管是在車間或是宿舍等生活場所，軍事化管理的訓練使得這些台灣男性得以一種有效率的方式強迫工人順從而不至於招來質疑與反抗。舉個例子來說，當筆者於 2000 年訪問一家東莞鞋廠時，鞋廠經理於午間帶我參觀工人吃飯的場所，並且得意地向我解釋他如何使三千名員工能夠有條不紊地進入餐廳用餐：首先午餐用餐的時間區分為三個時段（11:30 至 13:00），每個時段為半小時，工人必須排隊魚貫進入餐廳，每個長條形餐桌以十人為一小組，小組成員更換須事先得到餐廳管理者的同意。整體而論，工人用餐的井然有序與安靜程度不禁讓筆者以為自己再度身處於軍隊一般！

另一個難忘的經驗是筆者曾經到一間台資鞋廠駐廠參觀三天，一

11 大部分在中國工作的台灣製鞋業者以男性居多，女性比例不高。這少部分的女性製鞋業者通常任職於貿易公司，生產線上的管理幹部只占極少數。

天凌晨五點，我於一陣吵鬧聲中醒來，原來是經理起床巡察時發覺值夜班工人正在打瞌睡，於是召集全部員工以軍隊的講話隊形到集合場訓話以提振士氣，訓話完畢之後工人必須大聲回答：謝謝長官！至於早餐前的體操練習也是每日的例行事項。上述這些軍事管理的目的是要使工人能夠儘快熟悉車間的操作技巧，然而更為深層的原因是促使台灣男性製鞋業者能夠相對容易地管理台資鞋廠裡以女性為勞動主體的農民工，因此根植於中國社會的父權思想多少也在此間發揮一定程度的作用。

雖然台商在與農民工的互動過程中占據一個相對優勢的位置，但是仍有不少的勞工抗議事件發生，起因多半是工人不滿廠方薪資短少、拖欠以及工作環境欠佳。即使這些都是小規模的罷工，資方也可以輕易解決，但是台商不可能在缺少地方政府官員的協助之下獨力完成壓制工作，按照雙方私下簽訂的合同，地方官員作為台資廠廠長的後台通常會出面處理勞資糾紛。前述天勝鞋業公司每年支付給當地官員 30 萬人民幣以交換的各項服務當中，其中便包括負責談判與協調工人的罷工抗議，因此在面對勞資爭議時，地方政府官員明顯選擇與台商站在一起共同保衛這個因利益結合的共生體制。

除此之外，為了避免人口流動而危害社會秩序安定，按照中國法律規定，離開原生戶口到城市打工的農民都必須到當地政府登記，以獲得在這個城市合法的居住與就業機會，而且暫住證每年須更新一次；2004 年中央規定每位農民工的收費標準為人民幣 18 元。然而根據筆者田野期間收集的資料，這筆暫住證費用卻因地而異，從 35 元至 180 元不等。一位從四川省到珠江三角洲地區打工的女性勞工在接受筆者訪問時說道，她曾經寫信給當地的報社求證中央政府關於暫住證費用的相關規定，並且拿著報社的回函向工作所在地的政府單位抗議為何她繳交的 180 元暫住證費用竟超出政府規定的十倍之多，而她在隔壁村子工作的老鄉只需要繳納 35 元，然而即使是 35 元也屬超收。經過幾番努力之後，她最終還是放棄了申訴行動。一位受訪的鞋業台商稱呼地方官員這種只拿人民血汗錢卻不替他們爭取福利的舉動

爲「吸血鬼」。

幾乎所有受訪的鞋業台商都表示他們偏愛使用外地來的農民工，原因不外是農民工比當地的勞工勤奮而且較爲順從，他們出外打工是為了賺錢寄回鄉下老家，而且返鄉通常是最終的目的。即使如此，需要仔細深究的是，農民工面對此種不利的情境，爲什麼仍然保持政治上的沈默，沒有採取任何行動來改善自身的狀況？問題的癥結在於自1949年中國建國以來，農民工的社會地位即受限於一種吳介民(2000)稱之爲「身分差序」的格局，這種奠基於戶口制度的身分差異使得農民工相對於城市居民、地方幹部與本地人口來說，在社會福利資源與經濟利益的分配上處於最弱勢的地位。這種制度上的不平等導致數量龐大的農民工在地方政府官員與外來投資者的利益共生體之中處於被動及被剝削的不利地位。換個方式陳述，中國鄉村工業的經濟奇蹟是奠基於「無聲」的農民工之上。

總結來說，由於Nike與國營企業合作，國營企業背後的中央政府力量較強，談判籌碼較高，而且國營企業工人較難管理，不易壓低工資進行剝削，以致於生產問題叢生，無法達到產品良率需求及降低生產成本。鞋業台商則擅長與鄉鎮政府合謀共生，不僅取得地方政治保護，也獲取稅收與社會保險等優惠，並且壓榨農民工以降低生產成本，使台商能以低廉的價格承接國際買主訂單，也使得中國製鞋產業具有「非比尋常」的國際競爭力；再加上農民工無力撼動地方政府與鞋業台商聯合建立的壓制性勞動體制，進一步促使製鞋產業成爲中國邁向世界工廠的主要先驅之一。

（三）關係作為一種支配概念

作為 Fligstein 其他三種社會制度核心的支配概念之所以被置於此地討論的目的，在於筆者意欲凸顯權力位階對於促成中國出口導向製鞋產業興起的重要性，亦即，在一個不穩定的權力架構之下，行動者即使明瞭且具備如何解決當地投資環境風險的文化知識也無法順利且快速地建構一個能夠符合商品全球化分工要件的在地產業。Nike與鞋

業台商都清楚知道「關係的經營」¹²作為一種支配概念是在中國式市場脈絡中取得成功的必要條件，上述提及由地方政府與鞋業台商雙方共同創造的「假合資」的非正式私有化機制也是透過「關係」這個維持市場運作的潤滑劑而得以運行不悖。

除了信任¹³之外，經濟行動者之間關係的建立也是一個充滿利益衝突的政治過程。在鞋業台商與中國地方政府官員合作的過程中，地方官員並不是無條件地提供鞋業台商包括建立一個壓制性勞動政權在內的各項服務，台商獲得服務的代價是對於地方官員尋租行為的接受。儘管如此，台商在此過程中也不是完全受制於當地政府，一些受訪的鞋業台商表示曾經以威脅的口吻告訴當地官員，如果他們的需求無法得到滿足，與其他村子的官員合作也是另一種可能的選項。重要的是，正是這種合作前提之下的在商言商過程使得包括產權安排等社會制度內容出現豐富多元的變異性，以適應當地特殊的歷史脈絡，並且解決因中國經濟轉型帶來生產環境的不確定性。

而在與地方政府官員經營關係的同時，鞋業台商內部成員之間的關係也因為中國高風險的投資環境而變得更加緊密與團結，我們可以從觀察工廠的空間分布得到支持這項論點的證據。筆者曾於 2000 年前往東莞一家頗具知名度的台資鞋廠大成參觀，當詢問許總經理為什

12 社會鑲嵌理論(theory of social embeddedness)強調地方政府官員利用人際關係網絡來動員企業發展所需的政治庇護與各項生產資源，並且減低因交易產生的不確定成本（Lin 1995, 2001; Ruf 1999; Lin and Chen 1999; Chen 1999; Keister 2002; Wank 2002; 陳志柔 2001）。另外，邢幼田(Hsing 1996, 1998)血濃於水的觀點也強調文化與語言親近性對於人際關係經營的重要性，台商相較於其他跨國投資者也是因為具備此種要件而在中國經商環境中占有優勢地位。

13 行動者在生產網絡中因長期互動所產生的相互信任，一直被認為是台灣中小型製造業之所以能夠在全球化市場占有一席之地的重要因素（謝國雄 1991; 柯志明 1993; 陳介玄 1994; 趙蕙玲 1995; 鄭陸霖 1999; Hamilton 1997; Cheng 1996），外國學者對於中小企業這種基於互信基礎的彈性生產網絡也多有著墨(Piore and Sabel 1984; Granovetter 1985; Powell 1990; Uzzi 1996, 1997, 1999; Saxenian 1996)。然而就筆者對台灣製鞋產業內部的長期觀察，發現信任只是行動者互動過程中的一個面向，長期合作建立的情誼更多時候是與私人的利益動機（確保訂單供給穩定）糾葛纏繞在一起；更重要的是，對於關係信任面向的討論必須置於權力產生機制之下來審視才能得到合乎事實的解釋，亦即，鞋業生產網絡內廠商的位置將決定互動雙方彼此對關係經營投注的程度，同樣基於對長期合作產生的信任，掌握訂單的一方通常比仰賴對方訂單的一方擁有較大的權力，於是希望得到訂單的一方便會積極地與掌握訂單的一方發展信任關係，以減低未來訂單流失的不確定性。

麼鞋廠左右兩側各有一整排顏色與樣式都一樣的建築群時，許總經理回答說那些都是與大成有合作關係的協力與零件廠，它們都有一個共同的暱稱——小大成。台資鞋廠在空間上的聚集使得台商易於交換關於國際市場與當地政府的資訊，一旦遇到麻煩，彼此也有個照應；各個鞋廠經理下班之後經常前往台商經營的餐廳、KTV 與足浴，除了緩解思鄉情緒，也增加彼此的交流。因此，異域的中國場景不僅增強鞋業台商彼此之間的聯繫，也強化關係交換意涵之中的信任元素，而這與台商及地方官員之間因利益協商形成的合作關係有著明顯對比。

當 Nike 在 1980 年代初期決定從中國直接採購鞋子時已清楚明瞭與當地政府之間關係的經營對於在中國投資成敗的影響，他們不僅贊助中國發展各項運動項目（包括贊助 1984 年中國國家奧運代表隊），也多次安排中國政府官員參觀訪問 Nike 位於美國奧勒岡州的總部 (Austin 1990)。然而良好的政商關係對 Nike 的中國投資計畫並沒有助益，即使中央層級官員相當關注這項計畫的進展，但是駐地的 Nike 代表仍經常抱怨不知道找哪一位官員協商問題，於是中方經常性地交貨延宕便是可預期的狀況。Nike 的個案再次說明關係的經營作為在中國經商的支配概念必須伴隨其他條件，特別是行動者之間權力位階的確立以及壓制性政權的存在才能發揮作用，這也進一步解釋鞋業台商為何能夠以中國東莞為基地，建立起一個足以供應世界各式鞋類需求產業的主要原因。

六、未來仍未命定？！ 鞋業台商的轉變軌跡

從 1980 年代中期第一批台商進入中國南方（福建與廣東兩省）設廠投資開始，以往聚集在台灣台中的製鞋業者以不到十年的時間在珠江三角洲東莞重起爐灶，迅速建立中國製鞋產業在世界的鴻圖霸業，依照本文的分析，中國能夠穩坐全球鞋業代工龍頭的寶座是鞋業台商、地方政府及農民工三者之間權力關係位階長期穩固造成的結

果。然而這樣的一種權力位階型態在 2000 年開始遭受到其他行動者的挑戰。

（一）海關查稅危機

在朱榕基擔任國務院總理期間(1998-2003)，作為一個國家入出境監督管理機關，中央政府透過海關部門積極發動對外資企業的查稅行動，雷厲風行打擊貪污並藉此強化國家對地方財政的汲取能力(extractive capacity)，也是從此時起，海關作為具有實質影響力的行動者才有分析上的意義。由於外資企業所有原物料、機器設備與成品的進出口都要通過海關查察這一道手續，其中涉及複雜的稅務處理問題使得本文許多受訪鞋業台商都表示：「與海關打交道是心中永遠的痛！」中央政府的肅貪行動也直接挑動台商與地方政府聯盟雙方最敏感的神經，世界鞋都東莞開始感受到抽痛的威力。

1. 中興鞋廠的免除監管事件

三來一補是台港外資進入中國偏好的投資模式，為了鼓勵加工出口以賺取外匯，政府也以生產設備進口免稅等方式吸引外資進駐，然而為了避免免稅設備被挪為走私之用，監管期限為五年。中興鞋廠卻誤以為這項規定在五年期滿後自動失效，所以便將登記在總廠名下 45 台生產機台（一台機台大約 50 萬元人民幣）中的 28 台移到其他分廠生產，而沒有去海關申請機器的免除監管手續，等到 2001 年 6 月海關派人來抽查時，整個事情才爆發開來，而中興鞋廠也面臨被海關定義為走私、機器可能全部被沒收的危機。

中興鞋廠當下的反應是找廠長（村長的兒子）來處理這件事情，廠長覺得這種狀況沒什麼大不了，只消請海關人員吃個飯，補辦免除監管手續並且將所有機器在一個月內全部搬回來總廠給海關檢查即可解決。然而事情並非那麼單純，原本以為在備案科便可以結案的案子，最後竟然一路從稽查科被送到當地海關的最高單位——調查科。根據中興吳副總私下了解：

我們多次給廠長的錢，廠長拿走一部份，剩下的給了稽查科，但沒有給備案科，所以當調查科收到報告時，發現兩方面的說辭竟然不一樣，稽查科有替中興說話，但備案科沒有，就是因為這個樣子，調查科才注意到中興的案子。從那個時候開始，海關不斷派人來威脅，說我們再不把走私的證據交出來，就要把負責人¹⁴抓走，甚至還威脅在辦公室裡的人員，如果不交出證據，就全部一起抓走，當時工廠裡的每個人都非常害怕。

如果將沒有辦理免除監管的機器全部遷回當初登記的設置地點，向海關證明沒有走私的意圖，按照海關法規定，中興最多被罰款人民幣二萬元，補辦手續即可結案。然而中興鞋廠憑藉以往經驗認為錢與關係可以快速解決麻煩，而且在中國社會，處理事情可大可小，光看海關如何認定，因此中興這個案子可以只是單純忘記申辦手續事件，但也可以被認定是情節嚴重的走私案件，根據〈海關法〉第 82 與 83 條規定，不僅機器可能全部被沒收，負責人還得吃上官司。於是在「關係」作為一種支配概念下，金錢與關係兩條勾結在一起的經絡，便牽動著所有身在共犯結構下成員的神經，不管願不願意，都得依這種方式來進行危機處理。

2002 年，中興鞋廠的免除監管案被送到了最高層級的總關，總關兩度派人前往查察，進行地毯式的搜查，翻遍廠內所有空間，任何地方都不放過，打不開的箱子或保險櫃全部撬開，員工宿舍也一間一間檢查，所有文件重新調閱，卻始終沒有搜出任何與走私機器有關的證據，於是案件又被退回到地方海關，要求限時結案，於是中興歷時將近兩年的免除監管事件終於在 2003 年落幕，除了補辦機器免除監管手續所需繳納的二萬元費用之外，另外還要再補繳二十萬元因生產合

14 中興鞋廠因為是屬於三來一補的投資型態，所以名義上的負責人應該是中國籍的廠長，但海關也很聰明，知道廠長只是檯面上的負責人，真正掌控中興的是台商，所以海關一開始就緊盯著擔任總經理一職的台商。

同被扣押而違法繼續加工生產的費用，這個前後花費將近二百萬元人民幣的免除監管事件對中興鞋廠打擊頗深，而中央政府自 2008 年起實行的新勞動合同法、兩稅合一與取消出口退稅等一系列加工貿易政策改變，更進一步促使中興把生產重心轉移至越南，目前比重已經超過 60%。

2. 出口外資企業的分類

1999 年 3 月 31 日海關總署出台〈海關對企業實施分類管理辦法〉，¹⁵ 將外銷企業區分為 ABCD 四種等級（分類標準見表五），這種分類對在中國經營加工貿易企業的台商來說，影響最大的是進出口資金成本以及通關便捷度。首先是「加工貿易銀行保證金」的部分，原則上 AB 兩類的企業進口商品不必繳交保證金（B 類企業進口限制類商品須繳 50%），C 級企業必須繳納 100% 的保證金。至於 D 類企業則禁止進行加工貿易，必須以一般貿易方式進出口所有貨物，將增加鉅額稅務成本（包括關稅與增值稅），勢必會嚴重影響國際競爭力。此外，在貨物出口通關檢查部分，根據一位受訪鞋廠經理的說法：「A 類只要打開貨櫃讓海關看一下即可，B 類除了打開貨櫃，還要在中間開一條小路讓海關檢查，C 類則必須要把貨物整個從貨櫃卸下來逐一檢查，這對交貨需要準時的鞋廠來說是一種折磨，如果被評為 D 級，那就根本不用出貨了」。

2004 年筆者初次拜訪慶安鞋廠時，它正深陷在與海關的周旋之中，因為當初(1994)慶安在設廠時以不同名稱向地方政府申請兩張營業執照，這兩間公司分別替不同的知名國際買主生產鞋子，但是為了節省管銷費用，慶安將這兩間公司合建在同一塊土地之上，中間只有一牆之隔，在有地方政府撐腰、打點一切的 1990 年代，一切相安無

15 2008 年 1 月 4 日以第 170 號令發布〈海關企業分類管理辦法〉以取代〈海關對企業實施分類管理辦法〉，與舊法最大的不同是，新法增設 AA 類以規範進出口總值更高的企業；此外，在這次修法過程中，將以往公布實施的〈進出口企業紅、黑名單制度〉與〈大型高新技術企業便捷通關制度適用便捷通關措施〉予以廢除整合，統一規範海關執法程序。

表五 海關對企業實施分類管理辦法

企業類別	分類標準
A	<ol style="list-style-type: none"> 1. 註冊登記 6 個月以上，並且 <ol style="list-style-type: none"> (1) 連續 6 個月無走私違規行為記錄； (2) 連續 2 年無拖欠海關稅款情事； (3) 連續 2 年加工貿易合同按期核銷； (4) 進口海關必檢商品簽定免驗協議後 2 年內無申報不實記錄。 2. 向海關提供的單據、證件真實、齊全、有效； 3. 有正常的進出口業務； 4. 會計制度完善；財務帳冊健全，科目設置合理，業務記錄真實可信； 5. 指定專人負責海關事務； 6. 連續 2 年報關單差錯率在 5% 以下； 7. 凡設有存放海關監管貨物倉庫的企業，其倉庫管理制度健全，倉庫明細帳目清楚，入庫單、出庫單（包括領料單）等實行專門管理，做到帳貨相符。
B	經審核不符合 A 類管理條件且未發生 C 類企業和 D 類企業之情事者，海關實施 B 類管理。
C	<ol style="list-style-type: none"> 1. 1 年內出現兩次違規行為，或偷逃應繳稅款 5 萬元人民幣以上、不滿 50 萬元人民幣的； 2. 拖欠海關稅款 100 萬元人民幣以下的； 3. 帳冊管理混亂，帳簿、資料不能真實、有效地反映進出口業務情況的； 4. 遺失重要業務單證或拒絕提供有關帳簿、資料，致使海關無法監管的； 5. 不按規定辦理加工貿易合同核銷手續的； 6. 1 年內報關單差錯率在 10% 以上的； 7. 出借企業名義，供他人辦理進出口貨物報關納稅等事宜的； 8. 在進出口經營活動中被外經貿主管部門給予通報批評、或警告等行政處罰的。
D	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2 年內走私偷逃應繳稅款 50 萬元人民幣以上的（多次走私應累計）； 2. 偽造、塗改進出口許可證或批件的； 3. 走私國家禁止進出口物品的； 4. 拖欠海關稅款 100 萬元人民幣以上的； 5. 利用假手冊、假報關單、假批件騙取加工貿易稅收優惠的； 6. 在承運監管貨物的運輸工具上私設夾層、暗格的； 7. 被外經貿主管部門暫停或撤銷對外貿易經營許可的； 8. 已構成走私罪並經司法機關依法追究刑事責任的。

資料來源：兩岸經貿月刊(2008: 42-45)。

事，然而代表中央政府的海關於 2000 年起開始積極介入查察外資企業的走私行為，從此海關便不時至慶安盤查進口保稅原料貨物是否有違法的情形發生。換句話說，藉由控管保稅料件的海關帳與倉庫帳的數量平衡，海關找到介入由台商與地方政府聯合掌控之傳統出口製造產業的施力點(*leverage power*)，而這樣的一種介入也導致內部行動者利益的重分配，進而改變處於權力平衡的產業生態。

2004 年，慶安因為報關單差錯率過高以及進出口帳冊混亂而面臨第二年可能被海關降級至 C 類的危機，這意味著 2005 年預計簽訂的五份生產合約，總共須繳納五億元的保證金給海關當作抵押之用，慶安江總經理明白地說：「雖然最後出口核銷後會退回，但是要一個廠商拿出五億人民幣抵押在海關，無法週轉，等於是想要一個廠不要幹了」。

另外，海關不斷派人來查廠也嚴重影響到慶安的生產進度，有時整個廠必須停產兩天讓海關進行全面清查，在等待期間，除管銷費用照常給付外，更重要的是嚴重壓縮原本已相當緊迫的出貨時間。舉個例子來說，慶安的國際買主 Payless Shoes 因為不滿意某次出貨高跟鞋的大底部分，認為曲度不對，要求退回重做，但是剛好碰上海關的查廠，以致於延宕海運出貨時間，為了及時將成品送達顧客手中，8 萬雙鞋子要空運處理，一雙以 3.5 美元計價，總共要 28 萬美元的空運費用，這筆費用原本要由慶安完全吸收，但經過協商之後，代理 Payless Shoes 的貿易商負責一半，因為當初鞋子的大底是由貿易商確認無誤後才進行量產，所以兩者各出 14 萬美元。總地來說，慶安 2004 年總共虧損將近新台幣二千萬元，江總經理半開玩笑地說：「被海關與國際買主這樣操，真想收起來，乾脆不做算了」。

即使這是玩笑話，不過多少也反映台商這幾年在中國經營加工出口產業的難處。但是玩笑歸玩笑，為了避免被降級至 C 類企業造成無法挽回的危機，慶安採取的作法是變更投資方式，從原來的三資企業轉為個體戶的經營模式，企圖消除留存在海關的不良紀錄，無獨有偶，這也是前述中興鞋廠的策略，希望透過產權的改變獲得再次重生

的機會。

3. 改頭換面的台商？產權轉變

中興鞋廠在經歷海關風波後，決定轉為以個體戶的方式來經營，一方面是為了消除以前留在海關的不良紀錄，另一方面也是因為歷史悠久但問題叢生的三來一補企業容易成為海關主動調查的對象。然而危機即是轉機，這樣一種產權形式的轉變也給台商帶來實質上的好處，中興吳副總表示：

自從轉為個體戶後，中興現在（2004年）只需要繳納四種稅收，分別是國稅 2160 元、工商稅 600 元、地稅 722 元與社會保險費 4600 元，一個月總共要付 8082 元，一年則是 96984 元，這筆金額比三來一補時期的一年國稅還要少。在三來一補時期，國稅一年就要付給政府人民幣十多萬元，所以這時期用個體戶經營的方式對於外資來說最有利。¹⁶

於是在 2003 年，有十多年三來一補資歷的中興鞋廠正式從外資名單上消失，取而代之的是以內資廠名義成為中國製鞋產業版圖上新興的一員。

然而這種企業身分的轉變並不是一件容易的事，申請除名（關廠）手續非常繁雜，包括需要備妥原始設廠文件及每年的核銷資料、稅務等等供海關清查，名列海關黑名單的慶安便在過程當中吃盡苦頭。此外，外資採取個體戶的投資方式也需要考慮許多問題，包括願意出借當個體戶人頭的中國人是否值得信任（中興利用廠內台幹配偶做為人頭向村裡的管理區申請）以及原本合作的當地官員是否同意。換句話說，台商不可能在尚未與原本合作的地方政府取得默契之前就

16 正如本文表三所示，中興吳副總提到的這四種稅費都是與當地政府官員經營政治關係、打折（低報營業額與雇用人數）之後的結果。據筆者向東莞當地一家會計公司查詢，如果以合法方式經營企業，正常情況之下，三來一補的經營型態將比個體戶多繳 15% 的稅金給政府。

擅自結束合作關係，因為合作聯盟背後牽扯的是龐大的利益分配，地方官員不可能就此輕易放手，因此無論是以個體戶或者是獨資企業重起爐灶，地方政府仍舊在其中扮演重要的角色，這也是為什麼理論上不需要有官方監督代表的個體戶，例如改名後的中興，仍然有官方廠長派駐廠內。

姑且不論海關是台商眼中權力極大且貪污嚴重的政府單位，還是中央政府利用來打擊外資企業走私並且增加稅收公平的手段工具，中央政府作為一個新的行動者，已經透過海關開始介入中國製鞋產業的運作，生產網絡因為市場制度（如〈海關對企業實施分類管理辦法〉的出台）的改變而出現不穩的情形，進而影響到台商製造業者在全球市場引以為傲的生產效率與交貨時間。雖然台商與地方政府企圖以改變產權形式保持生產網絡的順利運轉，並且維持原先在利益分配上的優勢地位，但是新／舊行動者的利益衝突已經使原本牢固的權力位階出現鬆動，而這樣一種現象更因為國際買主要求代工廠「做人權」而雪上加霜。

（二）反血汗工廠運動：國際買主的曖昧角色

受到人權團體施壓，國際買主自從 2000 年之後也開使介入原本由台商掌控的生產環節，要求接單廠商「做人權」以擺脫國際間對中國血汗工廠的指控，但是其間牽扯到雙方利益的重分配；中國第三大鞋業集團——台資鞋廠興昂 2004 年發生的多起激烈罷工事件更意味農民工勞動意識的逐漸政治化傾向。行動者利益拉扯之後的結果凸顯出權力運轉其上的軌跡，亦即，全球商品鍊(Global Commodity Chain)內行動者的權力強弱，將會反應在「誰」將會是這個做人權議題之下社會責任的承載者。

1. 做人權

在中國製鞋產業發展過程中，直到國際買主於二十一世紀初開始要求為止，人權從未是鞋業台商關心的選項，而國際買主的壓力則是

來自於全球反血汗工廠的運動，這個運動的目標是利用國際買主向接單的代工廠施壓，希望能夠提高第三世界的勞動標準並且改善工人的勞動條件。1990 年，全球知名運動品牌 Nike 成為反血汗工廠運動第一個抗議的對象，而 Adidas 與 Reebok 則名列其後；第二波抗議行動的目標是其他市場占有率較低的運動品牌與大型零售商，如 Puma、New Balance、Skechers、Mizuno、Umbro、Converse、Asics、Clarks、Rockport 等。這也是為什麼當筆者於 2004 年 6 月至 8 月期間進入田野訪談時最常聽鞋業台商提起「生意難做」的主要原因。

有關人權政策，影響台商最深的是工時的規定。根據中國勞動法第四章規定，工人每天不能工作超過 8 小時，每週以 44 小時為限，星期天為例假日，而一個月的加班時間不能超過 36 小時。另外，在加班費給付部分，週間超時工作的薪資為原來薪資的 150%，週末 200%，國定假日則為 300%，然而以往台資鞋廠不論何時都以 130% 作為加班費給付上限（台灣鞋訊 1997: 18-19）。從勞動法關於工時的內容推斷，這對長期以來以效率、彈性與成本控管作為競爭優勢的台商來說衝擊不小。1995 年實施的勞動法自 1997 年起便適用於所有外資企業，為何卻在 2000 年初期國際買主要求實施人權時才獲得台商的重視？原因在於前述提及地方政府與跨國資本的聯盟，兩者的利益共生關係以及壓制性勞動政權的建立，使得勞動法規只限於紙上談兵階段，直到下訂單的買主為了擺脫血汗工廠指控開始對代工廠施加壓力，希望他們能遵守中國勞動法的相關規定，「做人權」的議題才開始進入白熱化的時期。

然而對鞋業台商來說，他們覺得這是一個兩難的問題。假使遵守勞動法對工時的規定以及買主對人權的要求，生產數量必定大幅下降，進而影響到出貨時間；如果為了保持以往產量，而且滿足訂單旺季的趕工出貨，勢必需要「額外」支出一筆加班費用，無論採取哪一種方式，台商都覺得會面臨經營上的危機。該如何解決這種兩難？國際買主的建議是改善生產流程以提高效率，然而弔詭的是，效率與彈性生產正是當初台商得以切入國際代工市場的利基(niche)所在，換句

話說，鞋業台商認為國際買主的這個建議效果有限，最好的解決方式是買主能夠提高採購單價，共同分擔因做人權而提高的生產成本。

替國際知名廠牌代工的天勝鞋廠向 Adidas 反映了這個問題。作為 Adidas 供應廠商長達五年的天勝，在既定成本無法負荷的情況下，希望 Adidas 能夠提高採購價格，Adidas 回應希望天勝能夠再撐半年，將來會提高價格，不過半年之後，Adidas 在國際市場的占有率下滑，天勝便被通知終止合作關係，而且是當時 Adidas 在中國六家代工廠中唯一的一家。天勝陳總經理提到：

覺得自己好像被騙了，當初 Adidas 希望我們繼續生產它的鞋子是因為當時量大，如果一家生產廠商退出將會對 Adidas 影響很大，所以勸天勝撐下去。但是後來在決定要中止與哪一家鞋廠的合作關係時，因為天勝當初向 Adidas 抱怨過單價與人權的問題，所以就被 Adidas 除名了。

從 2008 年往前回顧這個自 1990 年代初期起便一直困擾全球鞋業供應鍊的人權問題，會發現在中國事實上沒有任何台資鞋廠純粹因為人權政策實施所導致的利潤率下降而關廠，最常見的一個操作策略是調整在不同國家的生產比重，將訂單轉往反血汗工廠運動較少注意的地方，例如越南、柬埔寨、印尼，以及近年常被台商提及的印度與孟加拉等。因此，人權問題論述的核心應該放在獲利一定會減少的情況下，誰最終會負擔企業社會責任與背後的利益損失？亦即，位居供應鍊優勢位置的國際買主掌握訂單，所以擁有權力決定未來合作的代工廠商是否願意自行吸收人權成本而不抱怨採購單價過低的問題，也就是說，國際買主可以用同樣的價格找到可以負擔人權成本的代工廠，天勝鞋廠的例子清楚說明存在於國際買主與代工台商之間權力不平等的關係。¹⁷ 於是，相對於經濟成本的考量，做人權更是一個權力鬥爭

17 須釐清的是，並不是所有國際買主都不願負擔因實施人權政策而提高的生產成本。舉

下的政治議題。本文接著將討論的中國勞動者處境也必須放在同樣脈絡之中加以審視才能得到較為完整的理解。

2. 興昂集團的罷工事件

在 1991 年遷移至中國之前，創建於 1968 年的興昂集團只是在台灣雲林地區的一個中型鞋廠，大約有一千名員工。由於勞動成本低廉，興昂集團（以九興控股名義在香港上市，業界多以 Stella 稱之）在中國投資經營 17 年之後發展成為世界知名製造鞋廠，目前在中國、越南等地設有 120 條生產線，員工六萬餘人，2007 年總營收 8.8 億美元，2009 年預估可達到 10 億美元，專門替 LVMH、Nike、Reebok、Prada、Hugo Boss、Camper、Kenneth Cole、Cole Haan、Nine West 與 Timberland 等國際品牌代工。雖然一直以來的根據地是在東莞大嶺山，但是包括人權與加工貿易政策的改變，使得興昂集團正將生產比重由中國分散至越南與印尼等地。

2004 年春季發生於興昂集團旗下興昂與興雄鞋廠的一連串罷工事件之所以受到業界注目是因為它在人權實施方面素有好評，許多位受訪台商表示當他們聽到興昂的罷工事件時都覺得相當意外！這幾起罷工事件參與人數都超過一千人，工人因不滿廠方的「低工資」政策而群起抗議，工人對資方的辦公室、車間、飯堂、小賣部、保安室以及廠內車輛與機器設備進行了不同程度的損毀與破壞。最後，十名被公安逮捕的帶頭工人被控以共謀的方式犯下「故意毀壞財物罪」，2004 年 10 月分別被東莞市法院處以二至三年半的有期徒刑。

要瞭解興昂的罷工，就必須從低工資的計算著手。根據興昂集團鞋廠對工時的規定，工人一天工作十小時，一週工作六天，星期天為例假日。東莞當地政府的每月最低工資標準為人民幣 450 元（2008 年為 770 元），亦即，這是每週工作 40 小時的薪資所得。如果工人希

例來說，Nike 願意分擔代工廠增加的勞動人權成本，本文受訪的鞋業台商，包括天勝的陳總經理，也都明確指出 Nike 較其他運動鞋知名廠牌與大型零售商更願意提高採購單價，承擔企業自身的社會責任。

望多賺點錢，就必須加班，加班費則依勞動法的規定計算，以興昂為例，不考慮職務加給的普通工人每月薪資所得至少應該高於人民幣 700 元。然而爲了回應國際買主對於人權的要求，興昂於 2004 年初開始縮減工時，希望同時也能滿足中國勞動法的規定，並且向工人做出在產量保持不變的前提下工資將不會減少的承諾。結果卻是工人的平均薪資比起先前短少了 100 元左右，興昂的解釋是因爲工人沒有提高生產效率而導致產量減少，這 100 元等於是原先在工時尚未調整之前付給員工的加班費。工人當然無法接受這樣的結果，於是群起抗議興昂減少工時導致工作強度的增加，同時又故意減少發放工資。

興昂的案例說明了人權政策對 2004 年以來東莞地區工人騷動頻繁產生的影響。由於鞋業台商認爲人權政策的實施將會危及企業的利潤所得，在無法要求國際買主分擔生產成本增加之下，只好減少工時加以因應，並且承擔工資下降可能引起工人抗議的後果，這裡呈現的是權力位階對於國際買主、台商與工人之間利益如何分配所起的作用，也凸顯了立意良善的人權政策卻帶來工人實質利益減少的弔詭現象。

不過興昂集團這起罷工事件在 2004 年底有了戲劇性的轉變，在 Nike、Reebok、與 Clark 等國際買主的干預之下，要求興昂集團介入被東莞市檢察院起訴的十名工人，於是更審之後其中三人改判無罪，另外七人則被判處九個月的有期徒刑，得以緩刑一年執行，於是在 2005 年前夕，十名工人全部被當庭釋放。然而這起最後看似圓滿落幕的事件背後展現的是中國地方政府與外資利益共生的結構，因爲當初替這十名工人被告辯護的律師在企圖說服興昂撤銷告訴時才發覺案件的公訴人是東莞市市政府，而不是興昂集團（趙達功 2004），於是傾向於資方的勞動體制在此發揮作用，即使最後工人並未遭到刑罰，但是在某種程度上已展現壓制勞資衝突的效果。

值得注意的是，國際買主的角色在這起事件當中悄然進行了轉換，透過要求代工廠做人權，國際買主由原本的剝削者搖身一變成爲改善工人勞動環境的重要推手，甚至在興昂這個事件當中扮演了幫助

工人免於勞動體制壓迫的角色。即使這些知名運動鞋品牌在 2004 年奧運期間宣稱他們已經盡責要求其供應商實施人權政策（台灣鞋訊 2004: 18-19），但是正如本文前面提及關於做人權與採購單價之間的關連，國際買主並沒有以提高單價等實際行動支持上游代工廠實施人權，亦即，透過轉包(subcontracting)，國際買主已將改善發展中國家勞動標準的責任轉嫁到代工廠身上，而這樣的分工策略使其在反血汗工廠運動中雖然受人權團體的指責，在利潤分配上的損失幅度卻最小。於是，源起 Nike 於 1980 年代初期在中國直接投資失敗後的分層採購策略(Donaghu and Barff 1990)，不僅分散世界知名品牌與大型零售商親自管理生產的風險，也避開了現在台商鞋廠面臨的人權問題，再次確認國際買主在權力位階上的優勢地位。然而人權議題將包括國際買主、鞋業台商、農民工與地方政府在內的行動者利益應如何重新分配的衝突搬上檯面，動搖了原本位居世界工廠核心位置的中國，啟動製鞋產業（可能）再次移動的訊號。

七、再論市場政治： 行動者更替的可能性

從歷史的角度，我們回過頭去審視中國出口導向製鞋產業的發展，可以發現台商與地方政府共同建構了一個可以滿足國際市場分工需求的採購網絡，但是 2000 年之後代表中央政府力量延伸的海關介入後，這個長期以來處於穩定狀態的採購網絡出現鬆動的跡象，加上中央政府多次利用財政與金融政策實施宏觀調控而影響企業的資金供給，自 2007 年中起公布一連串包括新勞動合同法、兩稅合一、出口退稅與台帳轉實等加工貿易政策，更讓這個已經鑲嵌進世界市場分工體系的採購網絡，能否順利運轉面臨更大挑戰。可以明顯看出的是，中央政府這幾年來對中國外銷產業的斧鑿力道逐漸加強，這些具緊縮性格的加工貿易政策，目的是要迫使製鞋等傳統勞力密集加工出口業者就地迅速進行產業升級或者自動退出淘汰，抑或選擇將生產基地移

往內陸，加速內地經濟發展，這也是台灣商業週刊 2008 年 6 月號以「台商大逃亡？」這樣驚聳的標題為這波趨勢定調的背景。

然而，最終的結局似乎尚未明朗。的確，一些台商在這次危機中應聲倒地，¹⁸ 也有許多台商只是調整在沿海與內陸的生產比重來加以因應。根據筆者 2008 年 4 月田野的訪談，其實更多台商對未來抱持觀望態度，他們認為即使中央採取強硬措施迫使傳統產業迅速升級，然而外資作為地方政府的衣食父母是不可能被輕易放棄；相反地，外在的危機反而讓台商與地方政府官員之間的關係變得更加緊密，試圖維持既有的生產秩序與權力利益。

珠三角地區的地方政府，如東莞與廣州，已經撥款希望能幫助傳統產業轉型升級，讓台商根留廣東（工商時報 2008/8/14, 2008/8/28）；原本影響沿海台商甚劇的出口退稅政策在台商協會與沿海地方政府聯合向中央單位建議下，財政部已經宣布將紡織與服裝等部分產業的退稅率逐步調整回升至 14%（工商時報 2008/10/22），雖然仍未達到先前的 17%，但是已經舒緩出口型台商的成本壓力。至於選擇往內地走的多為企圖發展內銷市場的台商，專注外銷導向的鞋業台商目前還是根留沿海，只將需要低廉勞動成本的前段加工移植至江西與湖南等內陸省分。換句話說，台商與地方政府這兩個「舊」的行動者並沒有就此退出競爭場域，他們仍舊積極主動地回應由中央政府這位「新」的行動者一系列政策介入所引起的產業危機。因此，可以預見的是中國製鞋產業未來發展仍會有一段渾沌不明的階段，但是就對幫助台商安然度過海關與做人權危機的地方政府來說，其角色的重要性不言而喻。

那麼，我們應該如何理解 Fligstein 理論模型中關於「國家」(the state)這個行動者？前述提及為了發展一個概化模型所強調的行動者規模使得 Fligstein 忽略當地獨特歷史與制度脈絡對「誰才是行動者」這

18 有一部分只是將生產設備遷往原本即已設廠的越南，即便如此，現今越南也日益浮現嚴重的通貨膨脹、勞資衝突與工人短缺等問題。

個問題可能產生的影響，因此藉由本文對中國外銷鞋業的分析，以突顯地方政府在中國經濟轉型過程中扮演的獨特角色，調校 Fligstein 對於中央政府的強調。然而自 2000 年開始，中央政府的多方介入已導致鞋業出口的產業環境發生變化，地方政府、台商與農民工的「封閉」結構模式已到了面臨改弦更張的地步，此時，中央政府的角色對於中國製鞋產業的影響有了重要性的回歸。然而，地方政府，尤其是東南沿海地區，也從維護自身既得利益的角度出發，企圖藉由允許產權轉變的方式，再度鞏固與台商（特別是中小規模型態）的共生生產模式與社會結構；至於位居內陸的地方政府則開始複製沿海先行同伴的發展模式，以優惠的稅收與土地政策向出口型台商招手。

因此根據本研究的發現，國家指涉的對象是多重的，它不僅是中央政府，也可能是地方政府，在中國出口導向製鞋產業的歷史形構中，更看到不同時期中央與地方政府角色扮演的遞嬗，以及彼此之間的權力衝突與利益糾葛。整體來說，中央與地方政府是處於一種辯證互動的關係型態，共同推進這個產業的歷史進程。亦即，在一個產業／市場的建構過程中，因制度環境變化而導致行動者交互更替與並存的可能性必須被列入考慮，並且加以檢視運作其間的權力鬥爭與利益衝突，如此，一個產業／市場的歷史才有可能得到較為完整的理解。本文對於中國外銷鞋業歷史建構過程這一動態性的分析，進一步豐富了 Fligstein 關於國家這個角色的理論意涵。

國際買主後來的介入與近來陸資鞋廠的興起也可以放在同樣思考脈絡下加以審視。從國際鞋業市場觀之，在企業這個層次，生產基地的轉移尚不足以動搖掌握訂單的國際買主位居權力位階最上層的位置，鞋業台商 1980 年代末從台灣到中國，2000 年代晚期又開始從中國移往越南、印度與孟加拉等地，都是被國際買主以調整各地下單比重在背後使力驅動，而本文分析的勞動人權要求其實也是國際買主的一種「暗號」，暗示代工廠在勞動成本無法自行吸收的前提下可以開始積極尋找下一個投資地點。弔詭的是，國際買主的影響力總是在轉包的過程中巧妙地被隱藏起來，台商彷彿像一個「管家」(butler)正忙

碌地張羅生產基地的大小事物以滿足「主人」的要求，而這個主人不是對零售價格錙銖必較的消費者，而是擁有高額利潤的國際買主。以中國出口導向製鞋產業的歷史形成為例，國際買主這個行動者不是不重要，而是它的角色直到後期，當位於中國的採購網絡出現危機時才被彰顯出來，並且成為影響製鞋產業未來走向的重要決定者。

此外，陸資鞋廠作為後進的競爭者，近幾年除了為台灣貿易商代工之外，也開始勤跑鞋展、獨立承接來自國際市場的訂單，只是現在仍局限於生產較低價位的鞋類產品。截至目前為止，由曾經在台資鞋廠工作過的中國籍幹部離開後自行創業的陸資鞋廠，還是無法撼動鞋業台商在國際生產市場的龍頭地位，生產基地散布在中國、越南、印尼、印度與墨西哥等地的寶成、豐泰、清祿與興昂等台資鞋業集團，仍是國際知名品牌的主要代工者。

不過未來值得注意的一個趨勢是，一些陸資製鞋業者——例如奧康集團——另闢蹊徑，不去競逐鞋業代工這一塊台商擅長的領域，專心經營自有品牌以搶占中國國內這個新興的龐大消費市場，反而像是寶成等台資鞋廠開始替中國國內運動品牌——像是李寧與安踏——代工。無獨有偶，在中國長期耕耘而後壯大的鞋業台商也開始思考產業轉型的問題，希望擺脫台商最終可能成為游牧民族、逐低工資而居的宿命，例如興昂以 Stella Luna 與 What For 等品牌已經順利搶攻中國高單價女鞋市場，而寶成與豐泰則發展通路，經營 Nike、Adidas、Reebok、Converse、Hush Puppies、Wolverine 與 HH Brown (Born 與 Bolo) 等國際品牌在中國的銷售業務，寶成甚至跨行投資電子科技產業。以上這些例子都顯示當經營與地方政府的關係作為支配市場的方式遭到障礙或產生變化，除了產權轉變、西進與外移等選項之外，有大型鞋廠製造優勢為後盾的台商也開始跳脫現有代工結構思維，投下資本於自創品牌與發展通路，從而可能形／重構中國以致於國際鞋業市場未來的面貌，而這也是來自中小企業林立的台灣、現今已在中國蛻變成巨型規模的台資鞋廠，當初前往珠江三角洲尋找事業第二春時沒有想到可以擁有的競爭優勢。

因此，市場的建構從來就不是一種靜止的狀態，社會制度內涵的生產與產業未來的可能走向是隨著國家與非國家行動者的持續互動而不停地被重新談判協商，這種對市場發展的動態分析正是 Fligstein 理論模型的優點。血濃於水、同床異夢與社會鑲嵌等幾種理論觀點對於台商如何成功西進中國都有某種程度的解釋力，但是成功之後呢？王子與公主沒有像童話故事一般從此過著幸福快樂的日子，亦即，這些傾向於靜態的理論觀點並沒有告訴我們應該如何去分析當產業出現危機時，身在其中的行動者將會如何回應，又有哪些原本處於產業建構過程之外的新興行動者會試圖去改變整個圍繞在權力位階的生產體系與組織領域，並且重新解構／創造支配產業發展的核心概念以穩定變動中的市場環境。Fligstein 的市場政治模型指引了我們一個新／心的方向，可以與長期控制市場領域發言權的主流經濟學相抗衡。

誌謝：本文初稿曾發表於 2007 年台灣社會學年會，感謝評論人簡旭仲教授給予的寶貴意見。特別感謝劉雅靈與陳志柔教授在閱讀初稿時的建議與鼓勵。也感謝兩位匿名評審幾次來回對話、相當有建設性的指正與修改建議，筆者受益良多。更感謝清華大學當代中國研究中心給予的經費支持與學術資源。編輯謝麗玲小姐費心潤飾文稿，在此一併致謝。衷心感謝這些年來台商對我訪問的慷慨與接納，能夠成為你們的朋友是我的榮幸。最後，家人這一路上的付出與支持是這篇文章能夠完成的最大動力，希望沒有讓你們失望。文中內容若有任何疏漏，概由筆者負責。

參考文獻

- 工商時報(2008)東莞台協建大賣場，衝內銷。8月14日。
- (2008)廣州台協媒合，助台商轉移。8月28日。
- (2008)中國調升出口退稅率最高14%。10月22日。
- 台灣鞋訊(1986)耐基投入大陸市場。一月號：41。
- (1989)中國大陸製鞋工廠調查報告。七月號：36-38。
- (1990)台灣產業大陸投資的意見調查——製鞋業。八月號：29-39。
- (1997)大陸五月一日起對外資字業實施勞動法。五月號：18-19。
- (2004)奧運期間，運動品牌再惹剝削勞工爭議。十月號：18-19。
- 吳介民(1998)中國鄉村快速工業化的制度動力：地方產權體制與非正式私有化。
台灣政治學刊 3: 2-63。
- (2000)壓榨人性空間：身份差序與中國式多重剝削。台灣社會研究季刊 39: 1-44。
- 兩岸經貿月刊(2008)大陸新海關企業分類管理辦法解析。四月號：42-45。
- 柯志明 (1993)臺灣都市小型製造業的創業、經營與生產組織——以五分埔成衣製造業為案例的分析。台北：中央研究院民族學研究所。
- 香港大公報(2006)中國鞋產量占世界二分之一。9月4日。
- 商業日報外銷專刊(2004)南非鞋業面臨中國大陸廉價進口鞋之衝擊。6月8日。
- 商業週刊(2008)台商大逃亡。六月號：140-154。
- 張五常(1985)中國的前途。香港：信報。
- 陳介玄(1994)協力網絡與生活結構：台灣中小企業的社會經濟分析。台北：聯經。
- 陳志柔(2001)中國大陸農村財產權制度變遷的地方制度基礎：閩南與蘇南的地區差異。台灣社會學 2: 219-262。
- 趙達功(2004)談談東莞興昂鞋廠工人“暴亂”事件。中國勞工研究 1: 42-45。
- 趙蕙玲(1995)協力生產網絡資源交換結構之特質——經濟資源交換的「社會網絡化」。中國社會學刊 18: 75-115。
- 劉瑞圖(1990)世界製鞋工業暨鞋類市場。台北：財團法人台灣產業服務基金會。
- 鄭陸霖(1999)一個半邊陲的浮現與隱藏：國際鞋類市場網絡重組下的生產外移。
台灣社會研究季刊 35: 1-46。
- 謝國雄(1991)網絡式勞動過程：台灣外銷工業中的外包制度。民族學研究所集刊 71: 161-182。
- 嚴宗大、李惠琴(1990)台商大陸投資及其對台灣產業的影響。台北：中華經濟研

究院。

- Amsden, Alice (1985) The State and Taiwan's Economic Development. Pp. 78-106 in *Bringing the State Back In*, edited by Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1989) *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Cambridge University Press.
- Austin, James (1990) *Strategic Management in Developing Countries*. New York: The Free Press.
- Campbell, John L., and Leon N. Lindberg (1990) Property Rights and the Organization of Economic Activity by the State. *American Sociological Review* 55: 634-647.
- Chen, Chih-Jou Jay (1999) Local Institutions and Transformation of Property Rights in Southern Fujian. Pp. 49-70 in *Property Rights and Economic Reform in China*, edited by Jean C. Oi and Andrew G. Walder. Stanford: Stanford University Press.
- Cheng, Lu-Lin (1996) *Embedded Competitiveness: Taiwan's Shifting Role in International Footwear Sourcing Networks*. Ph.D dissertation. Duke University, Department of Sociology.
- Coase, Ronald (1937) The Nature of the Firm. *Economica* 4: 386-405.
- Demsetz, Harold (1967) *Ownership, Control, and the Firm: The Organization of Economic Activity, Volume 1*. Oxford: Blackwell.
- DiMaggio, Paul J., and Walter W. Powell (1983) The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48: 147-160.
- Donaghu, Michael T., and Richard Barff (1990) Nike Just Did It: International Subcontracting and Flexibility in Athletic Footwear Production. *Regional Studies* 24: 537-552.
- Evans, Peter (1979) *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*. Princeton: Princeton University Press.
- (1995) *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press.
- Fligstein, Neil (1996) Markets as Politics: A Political-Cultural Approach to Market Institutions. *American Sociological Review* 61: 656-673.
- (2001) *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Footwear Distributors and Retailers of America (FDRA) The U.S. Non-Rubber

- Footwear Market: Quarterly Statistics. (<http://www.fdra.org/Statistic%20Charts/stats.html>, 2008/12/2).
- Forbel, Folker, Jurgen Heinrichs, and Otto Kreye (1980) *The New International Division of Labour*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gerschenkron, Alexander (1962) *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge: Belknap Press.
- Gold, Thomas (1986) *State and Society in the Taiwan Miracle*. Armonk: M. E. Sharpe.
- Granovetter, Mark (1985) Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology* 91: 481-510.
- Hamilton, Gary (1997) Organization and Market Process in Taiwan's Capitalist Economy. Pp. 237-293 in *The Economic Organization of East Asian Capitalism*, edited by Marco Orru et al. Thousand Oaks: Sage.
- Hamilton, Gary, and Nicole Biggart (1988) Market, Culture, and Authority: A Comparative Analysis of Management and Organization in the Far East. *American Journal of Sociology* 94: 52-94.
- Hirschman, Albert (1958) *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press.
- Hsing, You-Tien (1996) Blood, Thicker than Water: Interpersonal Relations and Taiwanese Investment in Southern China. *Environment and Planning A* 28: 2241-2261.
- (1998) *Making Capitalism in China: The Taiwan Connection*. New York: Oxford University.
- Hsu, Carolyn L. (2001) Political Narratives and the Production of Legitimacy: The Case of Corruption in Post-Mao China. *Qualitative Sociology* 24 (1): 25-54.
- Johnson, Chalmers (1982) *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford: Stanford University Press.
- Keister, Lisa A. (2002) Guanxi in Business Groups: Social Ties and the Formation of Economic Relations. Pp. 77-96 in *Social Connections in China: Institutions, Culture, and the Changing Nature of Guanxi*, edited by Thomas Gold, Doug Guthrie, and David Wank. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lardy, Nicholas R. (2002) *Integrating China into the Global Economy*. Washington, D. C.: Brookings Institution Press.
- Lin, Nan (1995) Local Market Socialism: Local Corporatism in Action in Rural China. *Theory and Society* 24: 301-354.

- (2001) *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lin, Nan, and Chih-Jou Jay Chen (1999) Local Elites as Officials and Owners: Shareholding and Property Rights in Daqiu Zhang. Pp. 145-170 in *Property Rights and Economic Reform in China*, edited by Jean C. Oi and Andrew G. Walder. Stanford: Stanford University Press.
- Mallee, Hein (2000) Migration, Hukou and Resistance in Reform China. Pp. 83-101 in *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance*, edited by Elizabeth J. Perry and Mark Selden. New York: Routledge Press.
- Meyer, John W., and Brian Rowan (1977) Institutional Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology* 83: 340-363.
- Nee, Victor (1989) Peasant Entrepreneurship and the Politics of Regulation in China. Pp. 169-207 in *Remaking the Economic Institutions of Socialism: China and Eastern Europe*, edited by Victor Nee and David Stark. Stanford: Stanford University Press.
- (1989) Theory of Market Transition: From Redistribution to Markets in State Socialism. *American Sociological Review* 54: 663-681.
- (1991) Social Inequalities in Reforming State Socialism: Between Redistribution and Markets in China. *American Sociological Review* 56: 267-282.
- (1996) The Emergence of a Market Society: Changing Mechanism of Stratification in China. *American Journal of Sociology* 101: 908-949.
- (1998) Sources of the New Institutionalism. Pp. 1-16 in *The New Institutionalism in Sociology*, edited by Mary C. Brinton and Victor Nee. New York: Russell Sage Foundation.
- Nee, Victor, and Paul Ingram (1998) Embeddedness and Beyond: Institutions, Exchange, and Social Structure. Pp. 19-45 in *The New Institutionalism in Sociology*, edited by Mary C. Brinton and Victor Nee. New York: Russell Sage Foundation.
- Oi, Jean C. (1992) Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China. *World Politics* 45: 99-126.
- (1995) The Role of the Local State in China's Transitional Economy. *China Quarterly* 144: 1132-1149.
- (1998) The Evolution of Local State Corporatism. Pp. 35-61 in *Zouping in Transition: The Process of Reform in North China*, edited by Andrew G. Walder. Cambridge: Harvard University Press.

- (1999) *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Oi, Jean C., and Andrew G. Walder (1999) Property Rights in the Chinese Economy: Contours of the Process of Change. Pp. 1-24 in *Property Rights and Economic Reform in China*, edited by Jean C. Oi and Andrew G. Walder. Stanford: Stanford University Press.
- Piore, Michael, and Charles Sabel (1984) *The Second Industrial Divide*. New York: Basic Books.
- Powell, Walter W. (1990) Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization. *Research on Organization Behavior* 12: 295-336.
- Qian, Yingyi, and Joseph Stiglitz (1996) Institutional Innovation and the Role of Local Government in Transition Economies: The Case of Guangdong Province of China. Pp. 175-195 in *Reforming Asian Socialism: The Growth of Market Institutions*, edited by John McMillan and Barry Naughton. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Ruf, Gregory A. (1999) Collective Enterprise and Property Rights in Sichuan Village: The Rise and Decline of Managerial Corporatism. Pp. 27-48 in *Property Rights and Economic Reform in China*, edited by Jean C. Oi and Andrew G. Walder. Stanford: Stanford University Press.
- Saxenian, AnnaLee (1996) Inside-Out: Regional Networks and Industrial Adaptation in Silicon Valley and Route 128. *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research* 2: 41-60.
- Skocpol, Theda (1985) Bringing the State Back In. Pp. 3-37 in *Bringing the State Back In*, edited by Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smart, Alan (1993a) Gifts, Bribes, and Guanxi: A Reconsideration of Bourdieu's Social Capital. *Cultural Anthropology* 8 (3): 388-408.
- (1993b) The Political Economy of Rent-seeking in a Chinese Factory Town. *Anthropology of Work Reviews* 14: 15-19.
- Solinger, Dorothy J. (1999) China's Floating Population. Pp. 220-240 in *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*, edited by Merle Goldman and Roderick Macfarquhar. Cambridge: Harvard University Press.
- Uzzi, Brian (1996) The Sources and Consequences of Embeddedness for the Economic Performance of Organizations: The Network Effect. *American Sociological Review* 61: 674-698.

- (1997) Social Structure and Competition in Interfirm Networks: The Paradox of Embeddedness. *Administrative Science Quarterly* 42: 35-67.
- (1999) Embeddedness in the Making of Financial Capital: How Social Relations and Networks Benefit Firms Seeking Financing. *American Sociological Review* 64: 481-505.
- Wade, Robert (1990) *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press.
- Walder, Andrew G. (1986) *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry*. Berkeley: University of California Press.
- (1995) Local Government as Industrial Firms: An Organizational Analysis of China's Transitional Economy. *American Journal of Sociology* 101: 263-301.
- (1998) The County Government as an Industrial Corporatism. Pp. 62-85 in *Zouping in Transition: The Process of Reform in North China*, edited by Andrew G. Walder. Cambridge: Harvard University Press.
- Wank, David L. (1995) Bureaucratic Patronage and Private Business: Changing Networks of Power in Urban China. Pp. 153-183 in *The Waning of the Communist State: Economic Origins of Political Decline in China and Hungary*, edited by Andrew G. Walder. Berkeley: University of California Press.
- (1996) The Institutional Process of Market Clientelism: Guanxi and Private Business in a South China City. *China Quarterly* 147: 820-838.
- (1999) *Commodifying Communism: Business, Trust, and Politics in a Chinese City*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (2002) Business-State Clientelism in China: Decline or Evolution. Pp. 97-115 in *Social Connections in China: Institutions, Culture, and the Changing Nature of Guanxi*, edited by Thomas Gold, Doug Guthrie, and David Wank. Cambridge: Cambridge University Press.
- Williamson, Oliver E. (1975) *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implication*. New York: The Free Press.
- Wu, Jieh-Min (1997) Strange Bed-Fellows: Dynamics of Government-Business Relations between Chinese Local Authorities and Taiwanese Investors. *Journal of Contemporary China* 6: 315-346.
- (2001) State Policy and Guanxi Network Adaptation in China: Local Bureaucratic Rent-seeking. *Issues & Studies* 37 (1): 20-48.

因緣際會的一段旅程

鄭志鵬

會進入社會學領域其實是一個偶然之下開展的結果。大學念的是傳播科系，卻在修習大眾媒介與社會的課堂上首次見識到法蘭克福學派對於分析文化現象的魅力，那是一顆最初種下的社會學種子。之後，系上規定必須集中選修外系至少 20 個學分，而只要 20 個學分就成為社會學系輔系學生，便是一個理所當然的選擇，然而它卻成為形塑自己未來的重要決定，這是當初抱持工具理性考量的我始料未及的結果。

進入社會學研究所之後，做的是台灣研究，但是指導教授劉雅靈老師卻是中國研究的專家。那時候的我，從劉老師的身上學到最重要的一件事是做學問的態度，直到現在仍受用無窮，這篇論文也可以算是對劉老師嚴謹學術訓練的一個回應（希望沒有讓您失望）。雖然劉老師關於中國准世界體系的國科會計畫是我初次接觸中國這個既熟悉又陌生的國家，但是透過資料收集與文獻閱讀的累積，以及不斷地自我提問，對中國研究開始萌生興趣，這也是影響我在攻讀博士時研究取向轉了一個彎的重要原因。

從事中國研究的另一個原因則是台商。當初會選擇製鞋產業當作研究對象，是因為自己出生的時間正是台灣鞋業蓬勃發展的 1970 年代初期，母親當時在台中一家知名鞋廠「中國強」裡擔任針車部門的女作業員，那時候在彰化一家化工廠工作的父親，趁著休假時總會騎著他的野狼 125 載著我到「中國強」找母親吃飯，那是一段只要努力便有錢賺的時光，也是政府出口導向政策帶動製鞋等勞力密集產業向前衝的年代。即使台中的鞋廠風光早已不在，世界鞋都在 1990 年之後也已經讓位給中國東莞，然而鞋業台商卻在這個轉換的過程中重起爐灶，尋找到事業的第二春。於是，我對台灣傳統產業的鄉愁也跟著轉移到中國這塊土地上，企圖找尋台商在國際市場的利基所在。

因此，這篇論文雖然談的是中國出口導向製鞋產業的歷史形構與轉變，但是背後的一個目的是想要去瞭解台商的競爭力來源。台商面對國際買主、中央政府、地方政府、農民工等行動者，如何能夠在中國市場與結構雙重轉型的高度不確定性下建構出一個符合國際分工的生產環境。其中對我來說，最大的難題是要怎麼去定位台商的角色。因為愈深入瞭解台商在中國的情況，愈發覺以往使用的資本家／工人二分法，不足以呈現國際分工市場及在地環境對代工者行動的影響與限制，我們需要一個更為細緻的分析才能夠釐清台商作為一個跨國投資者的處境，這也是這篇論文產出的重要緣由。